

**Provincia de Córdoba  
Consejo Federal de Inversiones**

**Nombre del Proyecto:**

**El Factor Gobierno como uno de los Determinantes  
del Entorno Competitivo de una Región**

**Informe Final**

**Córdoba, Enero de 2014**

**Elaborado por:**

**Instituto Argentino de Análisis Fiscal**

# Contenido

Prefacio.....	5
Parte I.....	7
1.    Introducción .....	7
2.    La competitividad .....	8
3.    La competitividad de un País y el Sector Público .....	13
Factores de competitividad a nivel subnacional .....	15
4.    La heterogeneidad en las provincias de Argentina .....	17
Región Noroeste Argentino .....	17
Región Noreste Argentino .....	22
Región Cuyo.....	27
Región Pampeana.....	32
Región Patagonia.....	37
5.    El desarrollo provincial y la competitividad del sector público subnacional.....	42
6.    Instrumentos públicos para satisfacer las demandas de competitividad del sector privado .....	44
7.    Indicadores de competitividad.....	49
8.    Comentarios finales .....	51
Parte II.....	53
1.    Introducción .....	53
2.    Relevancia del Gobierno como promotor de la competitividad .....	57
3.    Competitividad y tamaño del gobierno .....	69
4.    Importancia de la estructura de recursos tributarios y gastos para la competitividad nacional.....	89
Recursos tributarios .....	90
Estructura del gasto público.....	101

5.	El gobierno como proveedor institucional de un marco legal y garante de reglas de juego .....	108
6.	Comentarios finales .....	113
	Parte III.....	115
1.	Indicadores del nivel de competitividad global de una economía .....	115
	Anuario de Competitividad Mundial (WCY), Instituto para el Desarrollo de la Capacidad de Gestión (IMD) .....	116
	Informe de Competitividad Global (GCR), Foro económico mundial (WEF) .....	123
	El rol del sector público detrás de los indicadores de competitividad nacional del <i>IMD</i> y del <i>WEF</i> .....	132
2.	Guías metodológicas para la construcción de <i>Índices de Competitividad Regional (ICR)</i> .....	134
3.	Experiencia internacional en la medición de competitividad regional .....	146
	Índice de Competitividad Estatal de México, Instituto Mexicano para la Competitividad A.C. (IMCO).....	146
	Índice de Competitividad Global de los Estados Mexicanos, Instituto Tecnológico de Monterrey .....	152
	<i>Índice de Competitividad Regional</i> , Consejo Nacional de la Competitividad de Perú.....	158
	Índice de Competitividad Regional SUBDERE. Ministerio del Interior – Ministerio de Planificación – Instituto Nacional de Estadísticas .....	163
	Índice de Competitividad Provincial de Argentina (ICP). Bolsa de Comercio de Córdoba (BCC) .....	167
	Índice de Competitividad Regional CENTRUM del Perú. Centro de Negocios de la Pontificia Universidad Católica del Perú .....	171
	Índice de Competitividad Estatal. Beacon Hill Institute (BHI) of Suffolk University, USA	175
	Índice de Competitividad Regional (INCORE). Instituto Peruano de Economía (IPE).....	179
	Índice de Competitividad de los Departamentos de Colombia. CEPAL .....	182

Índice de Competitividad Regional (ICORE). Centro de Estudios de Economía y Negocios (CEEN) de la Universidad del Desarrollo de Chile .....	187
4. La competitividad de los gobiernos subnacionales .....	189
5. Comentarios finales .....	197
Glosario.....	200
Parte IV .....	214
1. La competitividad de los gobiernos subnacionales: consideraciones específicas al caso argentino .....	214
2. Indicadores de competitividad y metodología para la construcción del ICGS IARAF 223	
Desarrollo del marco teórico .....	225
Selección de indicadores de base .....	226
Recopilación y análisis de datos .....	230
Análisis multivariante .....	232
Uniformización de datos.....	233
Ponderación y agregación de información .....	235
Análisis de resultados .....	240
3. Consideraciones finales .....	240
Parte V .....	242
1. El ICGS IARAF en números.....	242
2. Resultados: subíndices del ICGS IARAF .....	249
3. Resultados: indicadores componentes del ICGS IARAF .....	285

## **Prefacio**

La *competitividad* es un tema que ha despertado gran interés dentro de ámbitos académicos y de investigación en los últimos años, originando importantes contribuciones a la literatura empírica en el campo de la economía aplicada. Este concepto también ha despertado interés dentro del análisis económico, dando origen a numerosos estudios focalizados en la identificación de aquellos factores que inciden en la posición competitiva de cada economía.

La competitividad puede definirse como el conjunto de factores, instituciones y políticas que determinan el nivel de productividad de un país (o región) y las posibilidades de alcanzar el crecimiento sostenido en el mediano y largo plazo. En general, este concepto tiene una dimensión nacional y hace referencia a las condiciones que permiten la inversión y el desarrollo de las actividades productivas de las empresas en un determinado país.

Sin embargo, es fundamental reconocer que el nivel de productividad y el crecimiento económico no se presentan de manera uniforme dentro de un país y que existen factores diferenciados a nivel territorial que representan ventajas relativas a la hora de emprender actividades productivas en una u otra localización. En este sentido, es crucial analizar los contrastes territoriales que se observan entre regiones y provincias de un país.

El paso siguiente es el análisis del rol del sector público subnacional como agente promotor y garante de la competitividad regional. El sector público provincial es la institución capaz de identificar y brindar la infraestructura y el marco institucional y normativo adecuado para la potenciación de la competitividad de su provincia.

Cabe destacar que en un país federal, es fundamental, la consideración de ciertos aspectos a la hora de medir la acción de un gobierno provincial en línea con brindar el marco más adecuado para una mayor competitividad regional. No se pueden medir resultados, ignorando cuestiones centrales como por ejemplo la existencia de centralización de los recursos fiscales, la existencia de regímenes de promoción económica, la discrecionalidad que tiene el gobierno nacional en el envío de fondos a jurisdicciones, la alta concentración de subsidios a actividades económicas en determinadas regiones, entre otros aspectos de relevancia.

En este sentido, en este trabajo el IARAF propone y analiza un indicador global de competitividad de la gestión pública subnacional, capaz de medir objetivamente la competitividad relativa de los gobiernos subnacionales en sus distintas áreas de acción. Este indicador tiene como objeto primario la detección de aciertos y desaciertos en la performance de los gobiernos que, sin lugar a dudas, impacta en la competitividad general de la región y del país en su conjunto. En segundo lugar, busca identificar aspectos claves para el desarrollo de una agenda de competitividad subnacional a futuro.

# Parte I

## La heterogeneidad de las provincias en Argentina. Base de capacidades competitivas diferentes

### 1. Introducción

La gobernabilidad y la competitividad son conceptos estrechamente relacionados con la mirada al desarrollo de una economía. Se requiere de gobiernos competitivos para generar y sostener prácticas competitivas por parte de agentes privados. A su vez, se requiere de empresas e instituciones competitivas para promover un desarrollo sostenido en el tiempo.

A nivel subnacional, el carácter competitivo del sector público se traduce en su capacidad para identificar y gestionar de forma eficiente y eficaz las necesidades de infraestructura, instituciones y normativas de carácter regional y provincial. Estos elementos actúan como motores de competitividad que deben ser promovidos y garantizados desde el sector público subnacional que es quien, en definitiva, cuenta con la mayor información del *status-quo* de la economía local.

Este rol es muchas veces facilitado territorialmente con la intervención del sector público nacional a través de regímenes de promoción industrial, envío de fondos discrecionales, subsidios a actividades económicas de determinadas regiones, etc. Esto genera ventajas competitivas ficticias o acrecienta aquellas naturales de la región, que posicionan una economía regional en ventaja respecto de otras.

En este contexto, es fundamental comprender dos puntos claves. Por un lado, la importancia del sector público subnacional como (a) promotor y garante de competitividad, y (b) sector de competitividad en sí mismo. Por el otro, la relevancia de contar con indicadores de competitividad del sector público, capaces de medir correctamente el grado de competitividad de los gobiernos subnacionales.

Con este objetivo, la Sección 2 de esta Parte I desarrolla el concepto de competitividad, asociándolo a la visión que de ella se ha tenido a lo largo de la historia. La Sección 3 desarrolla el rol del sector público en la competitividad de una Nación. Esta Sección ilustra, además, respecto de los factores de competitividad a nivel subnacional. La Sección 4 expone el desarrollo heterogéneo existente entre las provincias de Argentina, considerando factores económicos, climáticos, culturales, etc. La Sección 5 refiere a la competitividad subnacional y la Sección 6 ilustra respecto de los instrumentos públicos disponibles para satisfacer las demandas de competitividad del sector privado. La Sección 7 inicia a la utilización de indicadores como instrumentos de medición y control de la gestión pública y, en definitiva, de la competitividad del sector público. Finalmente, la Sección 8 expone algunos comentarios generales de este primer capítulo.

## **2. La competitividad**

### ***Concepto***

La *competitividad* es un concepto difícil de definir y, por ello, difícil de medir. No obstante, existe consenso en la literatura en torno a la positividad y deseabilidad de ser competitivo para cualquier sociedad.

Además de no contar con una definición clara y precisa respecto de qué es la competitividad, no hay consenso respecto de la visión teórica desde la cual analizar

su conceptualización. Al respecto, una visión muy utilizada relaciona a la competitividad con el alcance de las instituciones y actividades que vincula. Esta visión establece que la competitividad engloba factores micro y macro. En referencia a los factores micro, considera cuestiones que tienen que ver con la empresa, con los sectores, pero también políticas que tienen que ver, entre otras cosas, con infraestructura, educación y salud. En referencia a factores macro, considera, entre otros aspectos, la política monetaria o la política fiscal que lleva adelante un país. Finalmente, tan compleja es esta visión que el concepto de competitividad también se vincula a cuestiones culturales (idiosincrasia, valores y estilos de vida de una sociedad).

Con una visión macro, **Haque (1995)** define competitividad como la “Capacidad de una economía para crecer y aumentar el nivel de vida de la población en un marco de apertura comercial sin restricciones de balanza de pagos”. En un sentido más amplio, la **Organización para la Cooperación al Desarrollo Económico (OCDE)** la define como “El grado en que un país puede bajo condiciones de libre mercado y justa competencia, producir bienes y servicios que pasan la prueba de los mercados internacionales y al mismo tiempo mantienen o expanden los ingresos reales de la población en el largo plazo”.

Para la **Comisión Europea** la competitividad se define como “la capacidad de producir bienes y servicios que respondan a las pruebas de los mercados exteriores, y al mismo tiempo, a la vez que las regiones son expuestas a la competencia internacional, mantengan o generen niveles altos y sostenibles de ingresos y empleo”.

La **Subsecretaría de Desarrollo Regional (SUBDERE) de Chile** define competitividad como la “Capacidad o potencial del sistema económico de una determinada región de alcanzar mayores niveles de ingreso per cápita de manera sostenida”.

En la aproximación a una definición de competitividad conviven, además, otros conceptos distintos al de una visión macro o micro. Por ejemplo, la **Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)** introduce los criterios de competitividad “duros” y “suaves”. Los primeros están relacionados a la productividad y el crecimiento económico, mientras que los segundos se hallan relacionados a conceptos menos medibles como la educación y las actitudes. El

criterio “duro” de competitividad usualmente tiene ciclos más breves que el “suave”. En el primer caso, el tiempo de maduración puede estar entre meses o años, mientras que en el segundo puede tardar décadas o generaciones completas. En este sentido, mientras más desarrollado es un país, más tiende a reforzar el criterio “suave”. Por ejemplo, el tránsito de mano de obra barata a mano de obra instruida.

Otro elemento de interés alrededor del concepto de competitividad tiene que ver con las fuentes genuinas de competitividad y con aquellas espurias. En el primer grupo se encuentran conceptos vinculados a horizontes temporales de largo plazo, como el aumento de la productividad y la incorporación del progreso técnico. En el segundo grupo, en cambio, se encuentran variables de horizonte temporal más bien corto, como la competitividad vía precios (devaluaciones, costos laborales). Debe destacarse que para lograr un aumento sostenido en el tiempo del ingreso per-cápita deben fortalecerse las fuentes genuinas de competitividad.

Frente a estos aportes teóricos, autores como **Porter** y **Ketels** señalan que la competitividad sigue siendo un concepto que no se entiende bien, a pesar de la aceptación generalizada de su importancia. Para comprender la competitividad, el punto de partida deben ser las fuentes de prosperidad de una Nación. Así, el nivel de vida de una Nación está determinado por la productividad de su economía, medida en el valor de sus bienes y servicios producidos por unidad de trabajo y en consideración de sus recursos naturales y de capital. Desde esta perspectiva, la productividad depende tanto del valor de los productos y servicios de un país, como de la eficiencia con la que se puede producir y los precios que ajustan los mercados libres. La verdadera competitividad, entonces, se mide por la productividad. La productividad permite a una Nación mantener salarios elevados y rendimientos atractivos para el capital, y con ellos un alto nivel de vida. De esta forma, la definición práctica y estándar de la competitividad parece ser bastante flexible, si bien es posible concluir que el incremento de la competitividad debe tener un reflejo directo en los ingresos económicos y niveles de empleo del territorio, y por ende en el bienestar de sus ciudadanos.

En suma, competitividad es un término difícil de definir debido a la gran confluencia de elementos interrelacionados. Sin embargo, sí existe consenso respecto de que ser más competitivo es positivo y, por ello, deseable. El presente informe se ha inclinado hacia la siguiente definición de competitividad: “conjunto de factores,

instituciones y políticas que determinan el nivel de productividad de un país (o región) y las posibilidades de alcanzar su crecimiento sostenido en el mediano y largo plazo”.

### ***Evolución histórica del concepto de competitividad***

Se busca describir la evolución de la definición de *competitividad*, sin el objeto de proponer una en particular, entendiendo que es relevante el debate y que la noción de competitividad que puede adoptarse ahora pueda convertirse con el tiempo en un referente de desarrollo más que en una definición universal.

Originariamente, la concepción clásica de economía expresada en “*La Riqueza de las Naciones*” de **Adam Smith** (Smith, 1776), el término de competitividad estaba fuertemente ligado al de ventaja absoluta: *se dice que un país tiene una ventaja absoluta cuando logra producir un bien empleando menos recursos que otro*. En 1817, **David Ricardo** introdujo el concepto de ventaja comparativa: *se dice que un país tiene una ventaja comparativa cuando logra producir un bien con un coste de oportunidad más bajo que otro*<sup>1</sup>. El concepto de competitividad de Ricardo se convirtió rápidamente en el indicador predilecto de desempeño del comercio internacional y en una buena aproximación de la noción de competitividad.

Con posterioridad a Ricardo, otros autores introdujeron nuevos elementos al concepto de competitividad que acompañaron al de las ventajas comparativas. Estos elementos se fundamentaron, por sobre todo, en nuevas percepciones respecto de los factores de desarrollo económico de una Nación. **Karl Marx**, resaltó el impacto del entorno sociopolítico en el desarrollo económico, dando lugar a la concepción de que el cambio de la performance económica debe ser precedido de un cambio del entorno económico (Marx, 1867). **Max Weber** vinculó los valores, religión y creencias de un pueblo a la performance de las naciones (Weber, 1905). **Joseph**

---

<sup>1</sup> La diferencia fundamental entre estos dos enfoques radica en que mientras para Smith la competitividad se da en la producción de un bien y se define por los recursos empleados; para Ricardo se basa en el coste de oportunidad, medido en término de los otros bienes que podrían haberse producido con esos recursos.

**Schumpeter** enfatizó el rol del emprendedor como factor clave de la competitividad (Schumpeter, 1942). **Alfred P. Sloan** y **Peter Drucker** llevaron adelantos en el concepto del *management* como insumo de la competitividad (Sloan, 1963; Peter, 1969). **Robert Solow**, estudió la educación, la innovación tecnológica y el *know-how* como factores generadores de crecimiento económico (Solow, 1957)<sup>2</sup>.

Finalmente **Michael Porter** fue quien agregó todas estas ideas en un único modelo sistémico denominado *Diamante de la competitividad* (Porter, 1990). En su análisis, Porter vincula las condiciones de oferta, demanda, estructura de las propias empresas y su entorno, y por las relaciones con sus proveedores y clientes. Con esta visión, Porter identifica tres estrategias genéricas (de implementación individual o conjunta) capaces de posicionar a una empresa en ventaja competitiva respecto de sus pares en el largo plazo. A saber: (i) el liderazgo en costes, (ii) la diferenciación, y (iii) el enfoque (Porter, 1999).

Desde inicios de la década de 1990 un grupo importante de autores han complementado el análisis del “diamante” de Porter en distintos aspectos. Respondiendo a la creciente complejidad de las operaciones y cadenas productivas internas en las empresas, **Quinn** y **Peters** plantearon descentralizar y tercerizar las operaciones no esenciales en proveedores especializados, con la intención de crear estructuras empresariales más flexibles y crecientemente apoyadas en el conocimiento y la innovación (Quinn, 1993; Peters, 2003).

El impulso a los procesos de descentralización propició marcos institucionales apropiados para el fomento de la competitividad, con particular énfasis en el papel que podían cumplir los niveles locales de gobierno. El estímulo a la competitividad con participación de organizaciones y gobiernos locales se convirtió, de este modo, en una prioridad de las agendas políticas y un motivo de movilización de la sociedad civil en el nivel local, con fuertes impactos positivos sobre la gobernabilidad.

---

<sup>2</sup> La palabra *Know How* proviene del inglés y significa: "saber cómo o saber hacer". Consiste en la capacidad y habilidad que un individuo o una organización posee en cuanto a la realización de una tarea específica. Se considera que estas capacidades dan valor a la empresa al ir un paso por delante en cuanto al resto del mercado.

La configuración de esta nueva realidad y el proceso de globalización hicieron que se incorporaran nuevos elementos al concepto de competitividad, vinculados a políticas territoriales, de capacitación, de difusión de tecnología, de creación de habilidades industriales, de sistemas de incentivos en general, de fomento a las micro, pequeñas y medianas empresas, de investigación y desarrollo, de regulación, entre otros (Chang, 2002; Katz y Stumpo, 2001; Lall, 1999; Maggi, 2002; Rodrick, 2003)<sup>3</sup>.

### **3. La competitividad de un País y el Sector Público**

Está claro que para que una Nación sea competitiva, sus empresas deben ser competitivas. Esta premisa otorga un rol clave al sector empresario en el carácter competitivo de una Nación. Sin embargo, no está claro que todas las empresas tengan incentivos suficientes a ser competitivas o que, aún teniéndolos, puedan implementar las prácticas competitivas que desean y, mucho menos aún, que estas prácticas aseguren la competitividad de una Nación en el tiempo.

Los incentivos a la competitividad de una empresa dependen del entorno en el que ésta actúa. Una empresa monopolista natural puede no tener los mismos incentivos a la competitividad que una empresa que actúa en el mercado de valores internacional. Por otro lado, la implementación y efectividad de prácticas competitivas también depende del entorno en donde operan las empresas. Un clima político inestable y de desconfianza no colabora con el deseo de implementar prácticas competitivas ni en asegurar el efecto deseado de las mismas o su continuidad en el tiempo. En definitiva, las empresas por sí mismas no pueden asegurar que una Nación sea competitiva.

---

<sup>3</sup> En Peters, E.D. (2004) "Propuestas de política para mejorar la competitividad y la diversificación de la industria maquiladora de exportación en Honduras ante los retos del CAFTA". Serie Estudios y Perspectivas, CEPAL.

En este contexto es el Estado, en sus diferentes ámbitos de alcance, quien debe ofrecer y asegurar el entorno necesario para que las empresas puedan, y deban, ser competitivas a largo plazo.

El IMD, *International Institute for Management Development* (Instituto Internacional para el Desarrollo Administrativo) de Suiza, es uno de los organismos que anualmente evalúa la competitividad mundial de los países. En su experiencia, el IMD establece que los países deben seguir 10 reglas para empezar a ser competitivos y para permanecer competitivos. Para el IMD, las 10 reglas de oro de la competitividad son.

- Crear un ambiente legislativo estable y predecible.
- Crear una estructura económica blindada y al mismo tiempo flexible.
- Invertir en infraestructura tradicional y tecnológica.
- Promover el ahorro y la inversión doméstica.
- Desarrollar agresividad para participar en los mercados internacionales así como para tornarse atractivos para la inversión extranjera directa.
- Enfocarse hacia la calidad, transparencia y la velocidad en el gobierno y la administración.
- Mantener una buena relación entre los niveles de sueldos y salarios con la productividad y las tasas impositivas.
- Mantener la estabilidad social reduciendo las brechas de salarios y fortaleciendo a la clase media.
- Invertir fuertemente en educación, especialmente en el nivel de educación secundaria, entrenando y capacitando constantemente a la fuerza laboral.
- Balancear las economías de proximidad y de globalización para asegurar la creación de empresas preservando los sistemas de valores y los deseos de los ciudadanos.

Este decálogo de reglas define un entorno productivo que no podría ser generado, mucho menos sostenido en el tiempo, sin la intervención del Sector Público. Es el Sector Público quien debe *crear un ambiente legislativo estable y predecible* para que las empresas puedan planear e implementar estrategias competitivas a largo plazo. Es el Sector Público quien tiene el atributo de *definir una estructura económica*, será entonces también éste quien deba asegurar a los distintos sectores

económicos que la estructura económica es *robusta y flexible al entorno globalizado en constante cambio*. Es el Sector Público quien debe *invertir en infraestructura base* para facilitar y promover las comunicaciones y un entorno productivo dinámico. También es el Sector Público quien tiene el atributo de *hacer política fiscal, monetaria, cambiaria y de relaciones internacionales*. Es el Sector Público quien debe *velar por una cohesión entre objetivos sociales y económicos*. En definitiva, es el Sector Público el único sector que tiene los instrumentos y, por lo tanto la obligación, de crear y sostener el entorno necesario para que las empresas de una Nación puedan ser competitivas.

## **Factores de competitividad a nivel subnacional**

Definida la competitividad e identificado el rol de las empresas y el sector público en su caracterización, es necesario determinar los factores que la afectan en una localización determinada. Sólo tras su identificación se podrán establecer prioridades y lineamientos a seguir para mejorar la competitividad de una región. Porter plantea que la competitividad está determinada por tres factores críticos: (i) la dotación de los recursos, (ii) los aspectos macroeconómicos que caracterizan la competitividad, y (iii) los aspectos microeconómicos que la sustentan.

### ***Dotación de recursos (endowments)***

La dotación de recursos de una localización geopolítica está comprendida por el conjunto de recursos naturales, la localización geográfica y el legado histórico-cultural, entre otros. Esta dotación de recursos es importante para aumentar la competitividad, mas no excluyente o garante de la competitividad.

### ***Macroeconomía de la competitividad***

Los aspectos macroeconómicos que influyen en la competitividad de una Nación se encuentran en dos áreas: la infraestructura social e institucional y las políticas macroeconómicas.

El área de la infraestructura social hace referencia a las condiciones humanas básicas y a la estabilidad que las empresas necesitan al momento de invertir y desarrollar negocios. En consecuencia, esta área está vinculada a instituciones sólidas garantes de las libertades políticas e individuales, la estabilidad política, una administración pública efectiva y responsable, y un poder judicial honesto.

El área de las políticas macroeconómicas influye en el clima de negocios al asegurar que los ciclos macroeconómicos son bien manejados.

### ***Microeconomía de la Competitividad***

La microeconomía de la competitividad está determinada por el comportamiento de tres elementos: la calidad del ambiente de los negocios, el estado del desarrollo de los clústeres y el nivel de sofisticación de las operaciones y estrategias de las empresas.

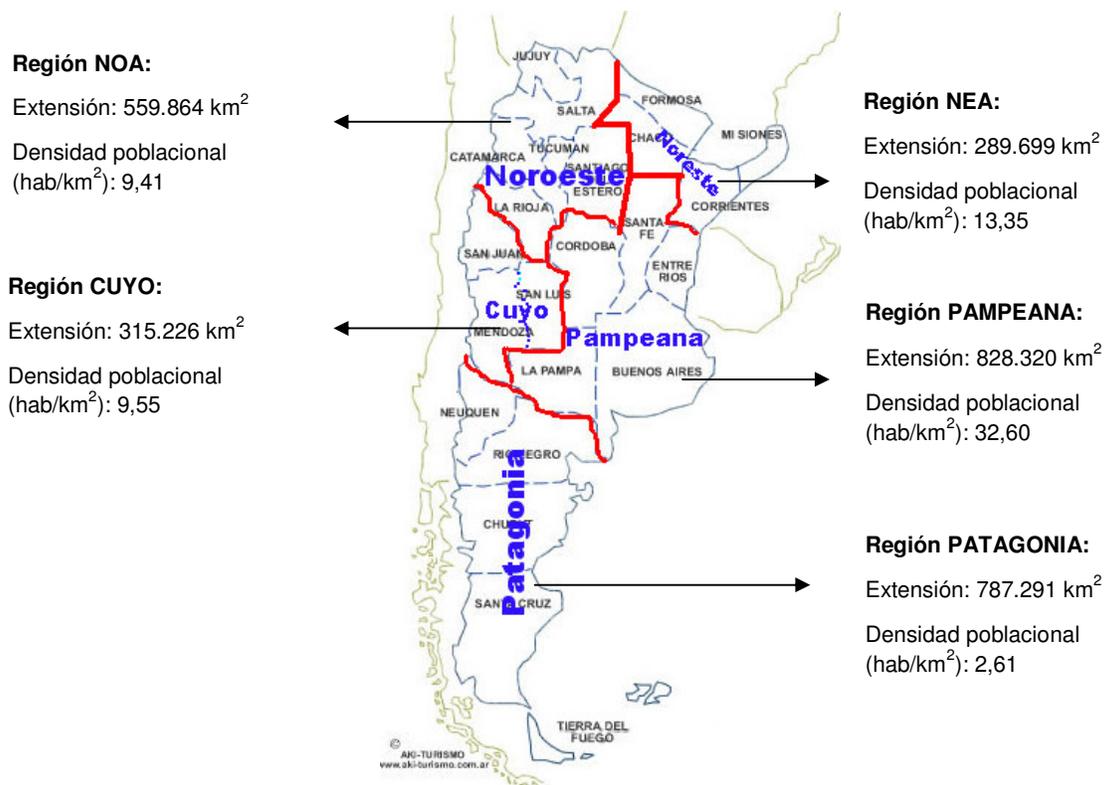
Difícilmente los tres factores determinantes de la competitividad de Porter se desarrollan de forma homogénea a lo largo de las regiones o provincias de una Nación. Esto lleva a esperar que aquellas regiones o provincias dotadas de importantes ventajas naturales, por ejemplo, se vuelvan más atractivas, concentren más inversiones, población y, finalmente, aumenten de forma sostenida la brecha que las separa de aquellas más atrasadas.

Nuestro país no es la excepción, todo lo contrario, a lo largo de su extensión ofrece características muy dispares, tanto por acción de la naturaleza como humana. A continuación se hace un análisis de las diferencias territoriales entre las regiones de nuestro país, que exponen la disparidad del desarrollo territorial en el país y que son, en definitiva, elementos fundamentales para definir sus estados de competitividad actual y futura.

## 4. La heterogeneidad en las provincias de Argentina

Para el análisis de heterogeneidad de las provincias de Argentina, éstas son clasificadas en *Regiones*, espacios con límites indefinidos que presentan un alto grado de homogeneidad en aspectos naturales, estilos de vida y actividades económicas. Estas regiones son: Noroeste Argentino (NOA), Noreste Argentino (NEA), Cuyo, Región Pampeana y Patagonia.

**Figura 1: Argentina, división política por regiones**



Fuente: Elaboración propia en base a MECON e INDEC.

### Región Noroeste Argentino

El Noroeste argentino (NOA) está integrado por las provincias de: Jujuy, Salta, Tucumán, Catamarca, La Rioja, y Santiago del Estero.

## ***Relieve***

La Cordillera de los Andes forma la cadena montañosa más extensa del mundo y ocupa la segunda posición en lo referente a su altura. La porción que ocupa en la Región Noroeste presenta como características su resaltada aridez y se destaca por su humedad dada la cantidad de lluvias que recibe.

Esta región está conformada por dos cordones paralelos, el occidental y el oriental, detrás ascendida por el plegamiento andino, separados por quebradas y valles.

El cordón occidental luce mayores alturas y su cerro nevado más alto es el Chañi de 6200 metros. El cordón oriental es de menor altura y cuenta con el Cerro Negro de Zucho que alcanza los casi 5000 metros. Las quebradas son las vías de comunicación de esta zona, de origen habitualmente pluvial, son valles alargados y angostos. De sur a norte las más significativas y atractivas son la Quebrada de Humahuaca, la del Toro, que asciende de sureste a noroeste colocándose en comunicación los Valles Calchaquíes con la Puna de Atacama, Las Flechas y Santa María, Guachipas.

También se encuentran extensos valles en zonas allanadas y de abundantes precipitaciones, en los cuales se realizan cultivos intensivos y se asientan importantes ciudades, como Salta y San Salvador de Jujuy. Los más conocidos son el Valle de Lerma en Salta, el de Jujuy, los Valles Calchaquíes y Campo Santo.

## ***Clima***

El clima que predomina en esta región es el subtropical seco y cálido. Durante la época de verano son comunes las intempestuosas lluvias y el calor extremo. En la región conviven dos tipos de clima diferentes: por un lado, el clima árido de alta montaña, semidesértico, y por el otro se puede apreciar el de las sierras que se caracteriza por su clima subtropical, con bosque subtropical.

## ***Economía***

La población total de NOA es de 5,26 millones de habitantes, representando el 13% de la población total del país. La tasa de desempleo es del 5,3%<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Información de desempleo al IV trimestre de 2010 publicada por el *MECON*.

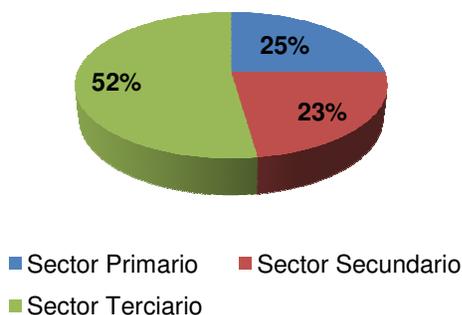
El NOA contribuye con el 5,8% al PBI Nacional. El PBG per-cápita promedio regional es de \$23.161 (siendo la media per cápita el 45% del promedio nacional: \$51.126)<sup>5</sup>.

El 52% del PBG del NOA lo constituyen actividades terciarias (comercio, transporte, servicios financieros y otros servicios). De este sector, se destacan las actividades de comercio (mayorista y minorista) y de enseñanza, servicios sociales y de salud. En conjunto, estas dos actividades representan el 42% de las actividades del sector en la región y el 22% del total del PBG regional.

Las actividades primarias constituyen el 25% del PBG regional. El sector está constituido en un 15% por actividades agrícola-ganaderas, caza, sicultura y pesca, y en un 10% por actividades de explotación de minas y canteras.

El 23% restante del PBG del NOA lo constituyen actividades secundarias (industria, suministro de electricidad, gas y agua y construcción). Se destaca la baja participación de actividades energéticas e hídricas (6% del producto interno del sector a nivel regional), y la importante participación de la industria manufacturera (70% del producto interno de este sector a nivel regional).

**Figura 2: Estructura productiva Región NOA, según sectores de la producción\***



Fuente: Elaboración propia en base a MECON y Estadísticas de Gobiernos Provinciales.

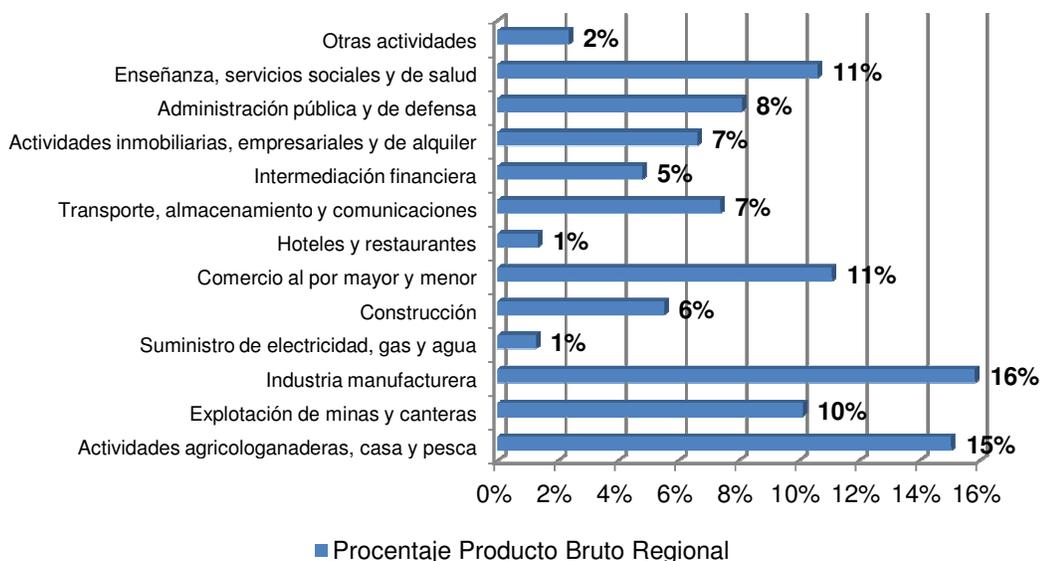
\*Estimaciones a 2012.

---

<sup>5</sup> La información de PBG, así como de su estructura productiva, surge de estimaciones de elaboración propia en base a publicaciones del *MECON* y de *Estadísticas Propias de Gobiernos Provinciales*. La información poblacional surge de estimaciones de elaboración propia en base a información censal y de EPH publicada por el *INDEC*. En todos los casos se trata de estimaciones a 2012.

Finalmente, debe señalarse que más del 30% del PBG del NOA es concentrado por actividades agrícola-ganaderas y de la industria manufacturera. (Figura 2 y Figura 3)

**Figura 3: Estructura productiva Región NOA, según grandes rubros de actividad\***



Fuente: Elaboración propia en base a MECON y Estadísticas de Gobiernos Provinciales.  
\*Estimaciones a 2012.

A nivel provincial, se destacan las cadenas productivas del tabaco, azúcar, minería y siderurgia en la provincia de **Jujuy**. Caracterizándose por una estructura económica en donde coexisten pocos emprendimientos grandes, predominando pequeños y medianos productores, minifundistas, muchos de ellos informales, con producciones de subsistencia.

En la provincia de **Salta** hay una fuerte presencia de la actividad primaria: 32% del PBG de esta provincia está constituido por actividades agropecuarias (60%) y mineras (40%). En la agricultura se destaca cultivos intensivos como tabaco, azúcar, cítricos y vid. Siendo las producciones extensivas soja, poroto y maíz. Las principales industrias son las del sector petrolero y químico, además se desarrollan aquellas relacionadas a los sectores de cañas de azúcar, tabaco y vid. Asimismo se evidencia un fuerte desarrollo turístico.

**Tucumán** es una provincia que se caracteriza por una estructura productiva diversificada, destacándose los sectores cítrico y azucarero. Se encuentran producciones agrícolas con bajo nivel de industrialización, como la soja y el tabaco. Pueden encontrarse otras actividades manufactureras, automotriz, calzado, golosinas, gaseosas y papel.

En **Santiago del Estero**, la estructura económica se basa en la producción primaria (principalmente agrícola, ganadera y forestal), destacándose las actividades productivas relacionadas al algodón.

La actividad minera es la de mayor relevancia en la estructura productiva de la provincia de **Catamarca**, debido a la llegada de nuevas inversiones en los últimos años. Esta actividad constituye el 90% del total de actividades primarias y el 43% del PBG provincial. Asimismo se destaca la producción de algodón (aunque el bruto que se obtiene es poco significativo, la calidad de la fibra es muy alta) y la olivicultura se ha desarrollado fuertemente desde principios de los noventa.

En **La Rioja** la elaboración de productos del cuero constituye el principal rubro de exportación de la Provincia y comprende la producción de acabado, teñido y terminación. Las principales actividades agroindustriales son el cultivo de la vid, el olivo y la jojoba. La olivicultura es una actividad importante, que se vio motivada a través del diferimiento impositivo. La principal actividad es la vitivinicultura, el 99% de la producción se destina a la elaboración de vinos y una mínima cantidad a la elaboración de pasas.

En cuanto a las exportaciones, el porcentaje de participación de las exportaciones de origen en NOA representa 6,9% de las exportaciones totales de Argentina<sup>6</sup>. Según origen, 28% de las exportaciones de la región provienen de Catamarca, 23% de Salta, 19% de Santiago del Estero, 18% de Tucumán, y el 13% restante de Jujuy y La Rioja.

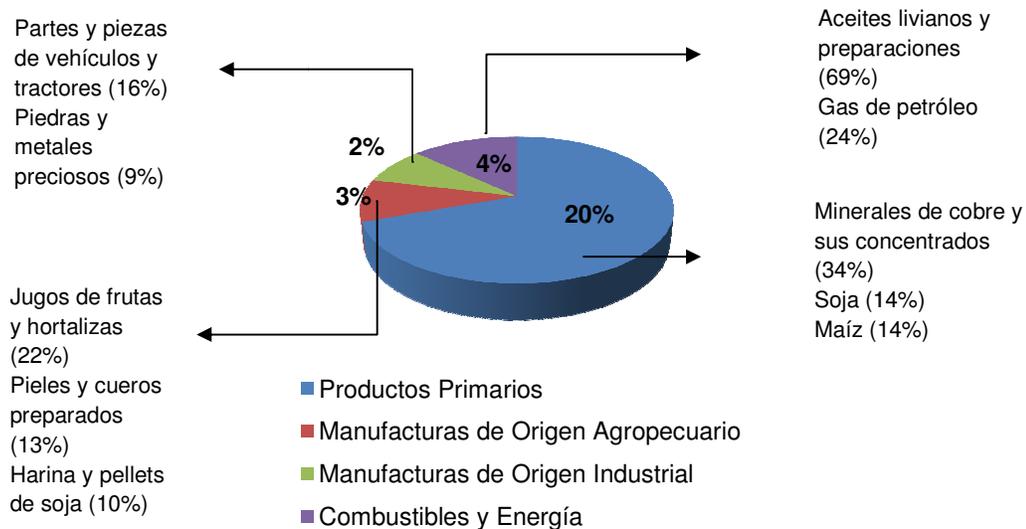
Según sector, la mayor parte de las exportaciones se corresponde con productos de origen primario (71% del total exportado por el NOA y 20% del total exportado por el sector primario a nivel nacional). Se destaca la exportación de minerales de cobre y

---

<sup>6</sup> Información de exportaciones a 2012 en base a publicaciones del *MECON*.

sus concentrados, maíz y soja, las que constituyen el 34%, 14% y 14% de las exportaciones del sector en la región.

**Figura 4: Exportaciones Región NOA, según grandes rubros de actividad y productos destacados (2012)**



Fuente: Elaboración propia en base a MECON y Estadísticas de Gobiernos Provinciales

Las manufacturas de origen agropecuario constituyen el 3% de las exportaciones de la región. La exportación de jugos de frutas y hortalizas encabeza el listado de los productos exportados por el sector (22% de exportaciones del sector). Le siguen las exportaciones de maíz y soja, ambas con participaciones del 14%.

El 4% restante de las exportaciones regionales está conformado por exportaciones del sector combustible y energía. De este total, el 69% está constituido por exportación de aceites livianos y preparaciones y el 24% por exportación de gas de petróleo. (Figura 4)

## Región Noreste Argentino

El Noreste argentino (NEA) se encuentra ubicado en toda la zona noreste del país y se compone de las provincias de Misiones, Corrientes, Chaco y Formosa.

## ***Relieve***

La Región Noreste comprende dos Subregiones: la Chaqueña y la Mesopotámica. La Subregión Chaqueña es una llanura boscosa plana y uniforme, con clima mayormente subtropical.

La Mesopotamia está rodeada por dos grandes y caudalosos ríos: el Paraná y el Misiones, se encuentran las famosas Cataratas del Iguazú, declaradas “Patrimonio Mundial Natural de la Humanidad”.

En ambas subregiones hay flora y fauna rica y variada, sobre todo en los sectores selváticos subtropicales protegidos de Misiones, y en los bosques y parques más templados de Corrientes.

### ***Subregión Chaqueña***

La Subregión Chaqueña es una extensa llanura donde se ubican ríos provenientes de los deshielos producidos en las montañas andinas, ubicadas al oeste del país.

La Selva de Ribera y el Monte, se ubican bordeando el cauce del Río Negro y sus adyacencias. Luego del Monte se destaca la Sabana con palmeras y el Bosque Bajo Abierto, gran planicie cubierta por diversos pastizales y esbeltas palmeras. Desde los cordones montañosos de las Sierras Subandinas, al norte del país, se extiende hacia el este una vasta planicie cubierta por bosques secos y sabanas de altos pastizales, conocida como Chaco.

### ***Subregión Mesopotámica***

La Subregión Mesopotámica queda delimitada por dos importantes ríos: el Paraná y el Uruguay. Actualmente está conectada al resto del país por puentes y un túnel subfluvial.

El Río Iguazú, desde sus nacientes en Brasil, fluye en un trayecto de unos quinientos kilómetros recibiendo agua de sus variados afluentes.

En las provincias de Misiones y Corrientes se destaca un suelo de color ladrillo, a causa de que la tierra está constituida por un mineral denominado laterita, compuesto por aluminio, sílice y gran cantidad de óxido de hierro, que le otorga distintas tonalidades de rojo.

## ***Clima***

### ***Subregión Chaqueña***

El clima es subtropical durante casi todo el año, con veranos cálidos y húmedos, e inviernos templados y secos. Las lluvias que se concentran en verano van disminuyendo en dirección este a oeste, pudiéndose percibir ocasionalmente una ola de frío polar.

### ***Subregión Mesopotámica***

La zona sur de la subregión mesopotámica es más calurosa, húmeda y lluviosa que la norte durante el verano. En esta subregión el clima es cálido y húmedo hacia el norte, y templado y seco al oeste; las precipitaciones disminuyen de este a oeste.

La Sudestada, que se origina entre junio y octubre, es un viento del litoral atlántico cuyo origen se debe a la masa de aire marítimo frío y húmedo que es confrontada por una baja presión ubicada sobre la conocida cuenca del Paraná. El mismo puede durar unos dos días.

## ***Economía***

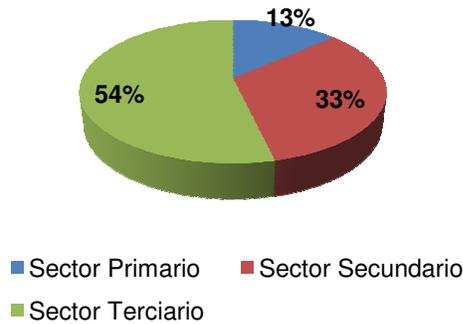
La población total de NEA es de 3,8 millones de habitantes, siendo la tasa de desempleo de 2,6%. El NEA contribuye con el 6,31% al PBI Nacional, siendo el PBG per-cápita promedio regional de \$34.374.

En cuanto a su estructura productiva, 13% del PBG del NEA lo constituyen actividades primarias, destacándose la actividad agrícola-ganadera con una participación de 78% en el producto de este sector a nivel regional.

El 33% del PBG del NEA está constituido por actividades secundarias: industria manufacturera, producción y suministro de electricidad, gas y agua y construcción. Del sector, la industria manufacturera y de la construcción representan la casi totalidad de la producción del sector (96%).

Finalmente, las actividades terciarias representan el 54% restante del PBG del NEA. Las actividades comerciales y de intermediación financiera constituyen el 31% y 24% del producto del sector en la región, respectivamente. (Figura 5 y Figura 6)

**Figura 5: Estructura productiva Región NEA, según sectores de la producción\***



Fuente: Elaboración propia en base a MECON y Estadísticas de Gobiernos Provinciales.

\*Estimaciones a 2012.

**Figura 6: Estructura productiva Región NEA, según grandes rubros de actividad\***



Fuente: Elaboración propia en base a MECON y Gobiernos Provinciales. \*Estimaciones a 2012.

En **Formosa** las actividades productivas se desarrollan en la zona Este, como consecuencia de un mejor clima y de precipitaciones abundantes. Fuerte presencia del sector agropecuario, principalmente ganadería bovina, algodón, maíz, arroz y producción fruti-hortícola. El sector manufacturero tiene escaso desarrollo y las principales actividades son el desmotado de algodón, fabricación de muebles y

actividades desarrolladas por los aserraderos y las curtiembres. Es importante remarcar que el 57% del PBG provincial corresponde a la actividad terciaria, correspondiéndose dentro de éste un 48% al sector público.

Las principales cadenas productivas que se encuentran en la provincia de **Chaco** se asientan tanto en la producción primaria como en las manufacturas derivadas del procesamiento de los productos agropecuarios. La producción primaria constituye el 25% del PBG provincial, destacándose los cultivos de algodón y, más recientemente, de oleaginosas (soja, girasol) y cereales (maíz). Asimismo con una presencia significativa en la producción nacional se destacan la actividad forestal y la ganadería. En cuanto al sector industrial, éste constituye el 19% del PBG provincial. Se destacan las actividades vinculadas a la producción primaria (fibras de algodón, plantas frigoríficas y obtención de plantas de quebracho).

**Misiones** se caracteriza por una agricultura basada en cultivos industriales, tales como la yerba mate, el té y el tabaco. La actividad forestal se basa principalmente en la explotación del bosque implantado. La actividad industrial representa el 16% del valor de la producción en la región. Además, Misiones también se caracteriza por una fuerte actividad terciaria, que concentra el 55% del PBG provincial.

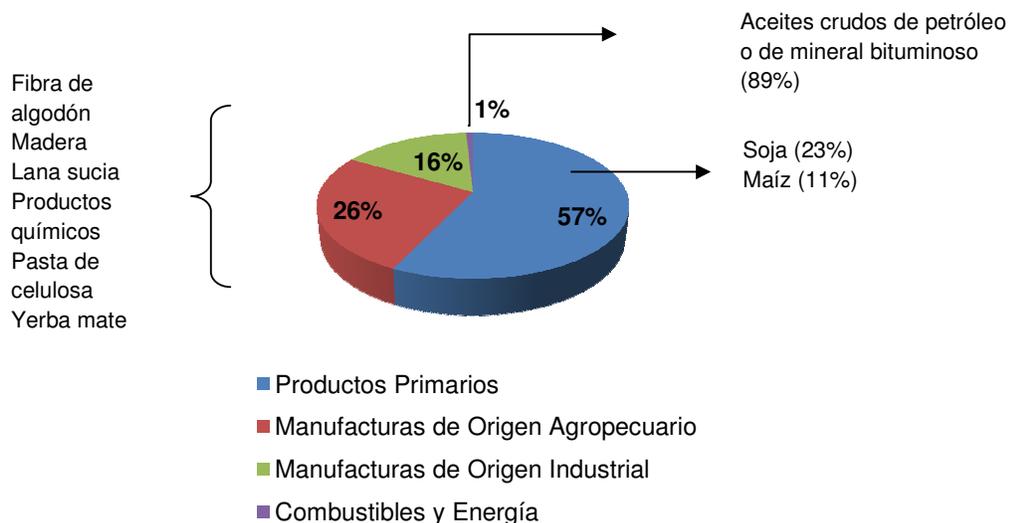
El 58% del PBG de **Corrientes** le corresponde a la actividad terciaria, destacándose las actividades relacionadas a servicios públicos. La industria manufacturera representa el 16% del PBG regional. Ésta se centra en la industrialización de productos primarios y la producción de hilados y tejidos de algodón, la elaboración de yerba mate, el empaque de frutas y hortalizas, carne bovina y la elaboración de tabaco y cigarrillos. Los cultivos más importantes son: tabaco, cítricos, arroz, yerba mate, té, algodón y soja.

En cuanto a las exportaciones del NEA, éstas participan con el 1,7% en las exportaciones totales de Argentina. Prevalen las exportaciones derivadas de productos primarios (57% del total exportado) con origen en las provincias de Chaco y Misiones principalmente (81%). Del sector, el 23% de las exportaciones está constituido por exportaciones de soja y el 11% por exportaciones de maíz. Otras exportaciones menores son las del trigo y sorgo granífero (6% y 4% de las exportaciones del sector, respectivamente).

Si bien la región exporta manufacturas, tanto de origen agrícola como industrial, éstas están poco concentradas, tanto en lo referente a exportaciones por provincias como por actividades. Así, la exportación de fibra de algodón es exclusiva de las Provincias de Chaco y Formosa, La exportación de maderas (aserradas y perfiladas) es característica de Corrientes y Misiones. La exportación de lana sucia es oriunda de Corrientes y Formosa. La exportación de productos químicos de uso farmacológico es típica de Formosa; y la exportación de pasta de celulosa y yerba mate de la Provincia de Misiones.

Finalmente, el 1% de las exportaciones regionales se corresponde con combustibles y energía, destacándose la exportación de aceites crudos de petróleo o de mineral bituminoso. (Figura 7)

**Figura 7: Exportaciones Región NEA, según grandes rubros de actividad y productos destacados**



Fuente: Elaboración propia en base a MECON y Estadísticas de Gobiernos Provinciales. Año 2012.

## Región Cuyo

Cuyo es una región ubicada en el centro-oeste de la República Argentina, abarcando tradicionalmente las provincias de Mendoza, San Juan y de San Luis, y que comparten igualdad cultural y tradición histórica común.

En esta región prevalece un relieve montañoso de escasa vegetación, con particularidades climáticas desérticas. Como actividad económica predomina la vinícola, siendo esta zona la principal productora de vinos de Sudamérica.

### **Relieve**

Cuyo se destaca por tener un relieve altamente montañoso hacia el oeste, donde se destaca la Cordillera de los Andes, conformada por:

La Cordillera Principal: divisoria de aguas y límite con Chile, incluye el cerro Aconcagua, de casi 7000 metros, el más alto de toda América, el monte Pissis, de 6792 metros y el cerro Mercedario, de 6770 metros.

Cordillera Frontal: paralela a la principal, está compuesta por varios cordones independientes.

Precordillera de Mendoza y San Juan. Por su disposición norte-sur colecta numerosos cursos de agua en tres importantes ríos: Jáchal, San Juan y Mendoza.

En el Este predominan las extensas planicies llamadas Travesías en San Juan, Mendoza y San Luis, las cuales entran en contacto con la llanura pampeana, compuestas por varios cordones serranos aislados pertenecientes a las Sierras Pampeanas y diferentes salinas en las zonas más hundidas de las llanuras.

En el sur de Mendoza, predomina el relieve de mesetas y volcanes de la Reserva Provincial La Payunia.

### **Clima**

El clima seco y los inviernos fríos benefician al desarrollo de la vid, y en los veranos, pese al calor, la altura donde se sitúan los cultivos favorece su calidad para la elaboración de vinos, valorados internacionalmente.

En la franja de los Andes como en el territorio desértico, durante el año puede apreciarse un gran calor durante el día y mucho frío por la noche.

El Zonda es un viento cordillerano agudo y particular de esta región, que se ocasiona especialmente en invierno. La región cuyana ha resistido a lo largo de su historia numerosos terremotos, ya que se encuentra en una zona sísmica.

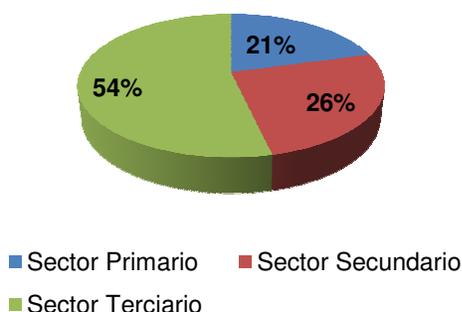
## ***Economía***

La Región CUYO cuenta con una población de 3 millones de habitantes, lo que representa el 7% de la población total del país. La tasa de desempleo es del 3,9% y el PBG per cápita promedio regional de \$36.120 (siendo la media per cápita el 71% del promedio nacional: \$51.110).

El PBG de la Región de Cuyo contribuye con el 5,16% al PBI Nacional. De este total, el 21% es constituido por actividades primarias. En el sector se destaca la actividad minera (predominante de la provincia de Mendoza), que representa el 58% de la actividad sectorial.

Las actividades secundarias representan el 26% del PBG regional. En este bloque sobresale la industria manufacturera, que constituye el 70% de la actividad del bloque y el 18% del PBI regional.

**Figura 8: Estructura productiva Región CUYO, según sectores de la producción\***



Fuente: Elaboración propia en base a MECON y Estadísticas de Gobiernos Provinciales.

\*Estimaciones a 2012.

Las actividades terciarias son representadas mayoritariamente por actividades comerciales (constituyendo el 32% del valor de la producción del sector y el 17% del PBI regional). En segundo lugar se encuentran las actividades de intermediación financiera, con una participación del 17% en el PBG regional. (Figura 8 y Figura 9)

**Figura 9: Estructura productiva Región CUYO según grandes rubros de actividad\***



Fuente: Elaboración propia en base a MECON y Estadísticas de Gobiernos Provinciales.  
\*Estimaciones a 2012.

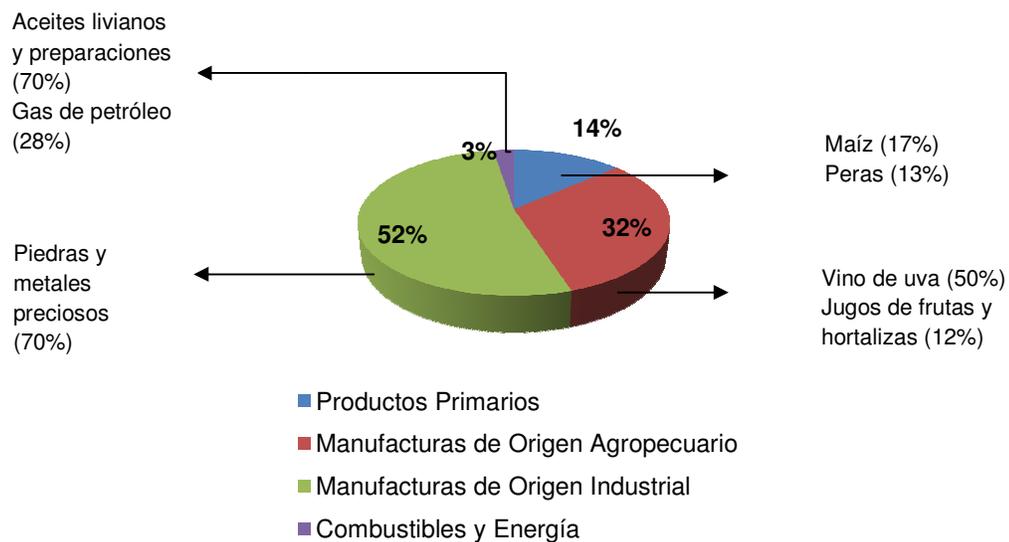
A nivel provincial, la principal actividad de la Provincia de **Mendoza** es la vitivinicultura, siendo la provincia más importante en la producción de vinos argentinos. Además, Mendoza también lidera la producción argentina de olivo, guindas, damascos, ciruelas, membrillos y nueces. A nivel industrial, la elaboración de vinos, la extracción y procesamiento del petróleo, la actividad metalmeccánica y la agroindustria (especialmente vinculada a la actividad frutícola), lideran la producción industrial. En conjunto, los sectores primario y secundario representan el 44% del PBG de Mendoza.

Las principales cadenas productivas que se encuentran en la provincia de **San Juan** se asientan en la producción primaria y en las manufacturas derivadas del procesamiento de los productos agropecuarios, especialmente los vinculados a la vid y el olivo. La agroindustria se completa con la producción de conservas de frutas y hortalizas, algodón de fibra y caldos de manzana (para la elaboración de sidras). Por otro lado, el importante relieve montañoso de esta provincia favorece positivamente a la actividad minera. San Juan es rica en recursos metalíferos

(especialmente uranio, hierro y manganeso), no metalíferos (talco, bentonita) y rocas de aplicación (ripio, arena, caliza y yeso). Dentro de la industria asociada a la actividad extractiva se destaca la fabricación de cemento, carburo de calcio, ferroaleaciones, silicio metálico y cal.

El 44% del PBG de **San Luis** está comprendido por actividades secundarias, correspondiéndose el 90% a la industria manufacturera. En el sector agroindustrial se destacan los frigoríficos y las curtiembres. En los últimos años creció la actividad lechera, la producción de electrodomésticos, plásticos y artículos de papel y cartón. También se desarrolla la industria minera, especialmente granito, lajas, calizas, basalto y mármol. El turismo es otro sector muy destacado.

**Figura 10: Exportaciones Región CUYO, según grandes rubros de actividad y productos destacados**



Fuente: Elaboración propia en base a MECON y Estadísticas de Gobiernos Provinciales. Año 2012.

En cuanto a las exportaciones, la Región Cuyo participa con el 6% del total de exportaciones de Argentina, donde predomina la actividad de las Provincias de San Juan y Mendoza. El 49% de las exportaciones de la región proviene de la Provincia de San Juan, mientras que Mendoza contribuye con el 37%. Sectorialmente, las manufacturas de origen industrial constituyen el 52% de las exportaciones de la

región (9% del total exportado por el sector a nivel nacional). Se destaca la exportación de piedras y metales preciosos, la que constituye el 70% de las exportaciones del sector. En cuanto a las manufacturas de origen agropecuario, éstas constituyen el 32% del total de exportaciones de la región, destacándose las exportaciones de maíz y peras, con participaciones del 17% y 13% de las exportaciones del sector.

Del 17% del resto de exportaciones de la región, 14% está constituido por productos agrícolas (principalmente el maíz y la pera), y el 3% de combustibles y energía (donde se destacan los aceites livianos y preparaciones y el gas de petróleo). (Figura 10)

## **Región Pampeana**

La Región Pampeana se ubica en el centro del país, limitando al norte con la Región Mesopotámica y la Llanura Chaqueña, al oeste con las Sierras Pampeanas y la Región de Cuyo, al sur con la Patagonia Extra-andina, y al este con el Océano Atlántico. La conforman las provincias de Buenos Aires, Entre Ríos, Santa Fe, Córdoba y La Pampa.

### ***Relieve***

La región es una planicie fértil de llano a ligeramente ondulado. Presenta dos sistemas serranos: Sierras de Tandilia que se extiende desde Mar del Plata hasta el arroyo Las Flores. La mayor altura, 524 metros, se encuentra en el cerro La Juanita. Sierras de Ventana que se extiende desde la laguna de Guaminí hacia la costa atlántica. Su mayor altura, de 1.239 metros, se encuentra en el cerro Tres Picos.

### ***Clima***

De clima templado (con una temperatura media anual de 17° C), la región se diferencia en cuanto a precipitaciones en dos subregiones, la pampa húmeda y la pampa seca. La primera, pampa húmeda, es la región del litoral, que recibe un promedio de 1.000 mm anuales de lluvias y se encuentra favorecida por los vientos

del Atlántico. La segunda, pampa seca, se ubica al oeste, recibe solamente 400 mm de lluvia en promedio anual.

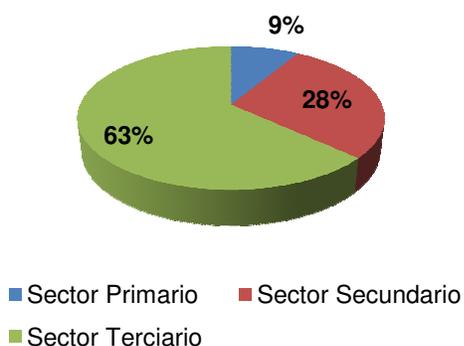
La región se caracteriza por los vientos Pampero y la Sudestada. El Pampero es un viento frío y seco que proviene del sudoeste y tiene una velocidad de 100 km/h. Nace en el anticiclón del Pacífico sur y descarga en la Cordillera de los Andes. La Sudestada es un viento frío que carga la humedad recogida en su paso por el Atlántico y el Río de la Plata.

### ***Economía***

La Región Pampeana tiene 27 millones de habitantes, lo que representa el 66% de la población total del país. La tasa de desempleo es del 7,7% en el gran Buenos Aires y CABA, y del 7,3% en el resto del país. La pobreza es de 9,3%.

El PBG de la Región Pampeana representa el 75% al PBI Nacional. A este total, la Provincia de Buenos Aires y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) contribuyen con el 74%, Las Provincias de Santa Fe y Córdoba con el 22%, y las Provincias de Entre Ríos y la Pampa con el 4% restante. El PBG per-cápita promedio regional de \$58.748.

**Figura 11: Estructura productiva Región PAMPEANA, según sectores de la producción\***



Fuente: Elaboración propia en base a MECON y Estadísticas de Gobiernos Provinciales.  
\*Estimaciones a 2012.

El 9% del PBG de la región está constituido por actividades primarias. De éstas, se destacan las actividades agrícola-ganaderas, con una participación del 88% dentro

de la producción del sector. El resto del PBG regional está constituido en un 31% por actividades secundarias y un 69% por actividades terciarias.

Las actividades de la industria manufacturera, inmobiliarias, de comercio mayorista y minorista, y de transporte y comunicaciones representan el 57% del PBG regional, con participaciones del 21%, 13%, 12% y 11%, respectivamente. (Figura 11 y Figura 12)

**Figura 12: Estructura productiva Región PAMPEANA según grandes rubros de actividad\***



Fuente: Elaboración propia en base a MECON y Estadísticas de Gobiernos Provinciales.  
\*Estimaciones a 2012.

El 76% del PBG de la Provincia de **Buenos Aires** se concentra en actividades agrícola-ganaderas (11%), de industria manufacturera (38%), de construcción (10%), comercio (15%), transporte y logística (13%) e inmobiliarios (11%). En lo referente a la actividad agrícola, las producciones más importantes son el trigo, el maíz, el girasol y la soja; mientras que para la ganadería lo es la producción bovina.

Respecto de la industria, la provincia de Buenos Aires tiene el mayor número de establecimientos industriales del país. Se destaca la industria siderúrgica,

petroquímica, metalmecánica, de productos plásticos, medicamentos y equipamiento hospitalario, textil, alimentaria y de producción de acero y cemento, entre otras.

El principal sector económico de **CABA** es el sector servicios, que representa el 80% del PBG de la ciudad y el 40% del valor bruto de producción del sector a nivel regional. Las actividades más importantes son las de servicios inmobiliarios, transporte y comunicaciones, comercio e intermediación financiera. En conjunto, estas actividades representan el 57% del valor de la producción del sector de la ciudad. Respecto de la actividad industrial, la industria manufacturera representa el 10% del PBG de la ciudad, prevaleciendo los rubros de alimentos y bebidas, papel e imprenta, medicamentos y textil. Finalmente, cabe destacar la importancia de las actividades relacionadas al turismo.

En la Provincia de **Entre Ríos** se destacan las actividades agrícolas, ganaderas y las vinculadas al sector turismo. También, en menor medida, se suma la actividad minera e industrial. El 22% del PBG de la provincia se corresponde a actividades agrícola-ganaderas. Esta actividad se sustenta principalmente por la producción de arroz, soja, trigo, maíz, cítricos y la forestación de eucaliptus. En lo ganadero, predomina fuertemente la producción vacuna y avícola.

Las actividades comerciales al por mayor y menor representan el 21% del PBG y la actividad industrial manufacturera el 9%. En estos rubros, se destacan aquellas actividades vinculadas fuertemente al sector agropecuario, como la elaboración de alimentos y bebidas, molinos harineros y arroceros, frigoríficos y madereras. La industria química, la metalúrgica y la de maquinaria (especialmente agrícola), también son punteras.

El 23% del PBG regional de la provincia de **Córdoba** es constituido por actividades primarias. En lo referente a la agricultura, se destaca la producción de soja, maíz, trigo, sorgo y girasol. Si bien la producción de maní es menor, éste concentra la casi totalidad de las exportaciones de maní de Argentina. En cuanto a la ganadería, la mayor parte del stock de ganado está compuesto por ganado vacuno. Le sigue el ganado porcino, ovino y caprino.

La actividad industrial de la provincia es liderada por la industria manufacturera, la que constituye el 62% del valor de la producción del sector en la región y el 16% del PBG provincial. Se destacan las industrias automotriz y de alimentos y bebidas.

El 27% del PBG de la Provincia de **La Pampa** está constituido por actividades primarias. Entre las actividades agrícolas se destacan los cultivos de trigo, maíz, girasol, cereales, oleaginosas y forrajeras. La ganadería radica principalmente en la cría y engorde de vacunos, principalmente, y ovinos, equinos y porcinos, en segundo lugar. La actividad industrial está asociada fuertemente al sector primario, destacándose las industrias aceiteras, lácteas, molinos harineros y de extracción y empaquetamiento de sal.

El 13% del PBG de **Santa Fe** está constituido por el sector primario. Del rubro, se destacan los cultivos de soja, girasol, maíz trigo y sorgo. En lo ganadero, la faena vacuna representa el 17% del total nacional. En lo referente a la industria, la industria manufacturera representa el 24% del PBG regional. Se destacan las industrias lácteas, de molienda de trigo, aceiteras (de girasol y soja) y de elaboración de papel y pasta de papel. Otras industrias importantes son la automotriz, metalmecánica y siderúrgica.

La Región Pampeana contribuye con el 70% de las exportaciones totales de Argentina, siendo las Provincias de Buenos Aires, Santa Fe y Córdoba las responsables del 95% del total de exportaciones regionales. A nivel sectorial, el 22% de las exportaciones de la Región se corresponde a productos primarios, destacándose la exportación de soja, maíz y trigo. Estos tres rubros constituyen el 82% de las exportaciones del sector primario y el 18% de las exportaciones totales de la región.

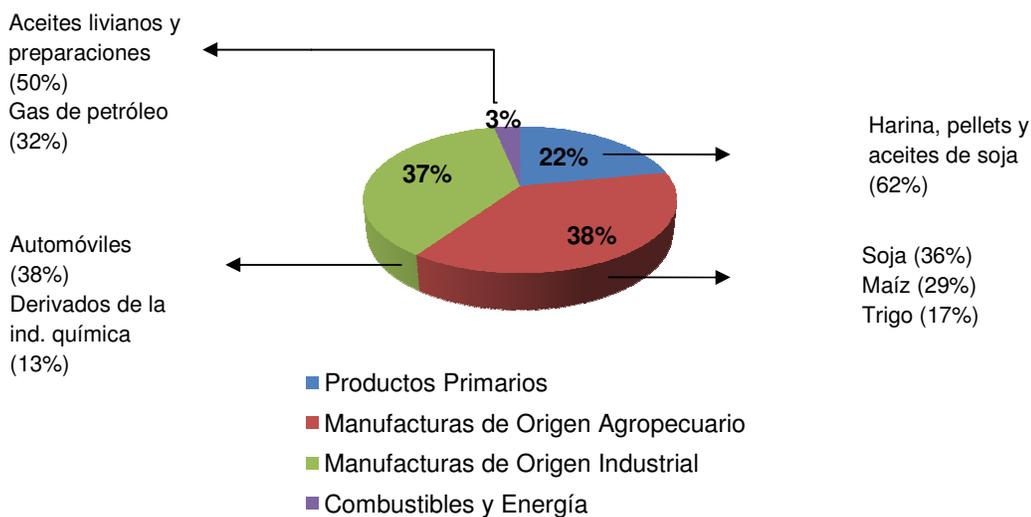
El 38% de las exportaciones regionales lo constituyen manufacturas de origen agropecuario. Las provincias más representativas del sector son Santa Fe, Buenos Aires y Córdoba, las que participan con el 50%, 26% y 21% de exportaciones del sector. En cuanto a los productos de exportación, prevalecen aquellos vinculados a la soja (harina, pellets y aceites). En conjunto, estos productos representan el 57% de las exportaciones manufactureras de origen agropecuario y el 21% de las exportaciones totales del sector.

Las manufacturas de origen industrial constituyen el 37% de las exportaciones de la región. Se destaca la importancia de las Provincia de Buenos Aires en esta materia y, en menor medida, de las Provincias de Santa Fe y Córdoba: mientras que la primera constituye el 67% de las exportaciones del sector, las otras colaboran con el

19% y 13% respectivamente. Las industrias automotriz y de productos químicos son las más vinculadas a la exportación, constituyendo el 38% y 13% de las exportaciones del sector, respectivamente.

Finalmente, cabe aclarar que si bien las exportaciones de combustible y energía de la Región Pampeana representan el 3% de las exportaciones de la Región, constituyen el 29% de las exportaciones de combustible y energía del país (Figura 13).

**Figura 13: Exportaciones Región PAMPEANA según grandes rubros de actividad y productos destacados**



Fuente: Elaboración propia en base a MECON y Estadísticas de Gobiernos Provinciales. Año 2012.

## Región Patagonia

La Región Patagonia se ubica en el extremo sur del país y del continente americano. Específicamente, comienza al sur del Río Colorado, abarcando las provincias de Neuquén, Río Negro, Chubut, Santa Cruz, Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur.

## ***Relieve***

Desde el punto de vista estructural y morfológico, se distingue una Patagonia andina, de relieve montañoso, y una Patagonia extra-andina, de relieve mesetario que se extiende hacia el Océano Atlántico.

La Cordillera de los Andes se presenta en forma de cordones aislados separados por valles anchos y bajos, hoy ocupados mayoritariamente por lagos o ríos que se originan al este de las montañas. El paisaje andino se destaca por la presencia de glaciares en las cumbres rocosas de los andes y en sus valles transversales, y por bosques higrófilos en las laderas.

De Norte a Sur, la primera de las áreas elevadas se extiende entre el volcán Lanín, de 3.776 m, y el monte Tronador, de 3.478 m. Desde éste hasta el cerro San Lorenzo, de 3.706 m, se inicia una sucesión de secciones de menor altura, fragmentada por lagos y valles. A partir del cerro San Lorenzo se inicia un segundo tramo elevado. En éste se destacan los cerros Fitz Roy (3.405 m), Murallón (2.831 m) y Bertrand (3.200 m).

La Patagonia extra-andina se despliega desde los pies de los andes patagónicos hasta el océano atlántico. En esta zona predominan las mesetas escalonadas en dirección al océano atlántico con algunas sierras aisladas de baja altura. La zona costera se caracteriza por la presencia de acantilados continuos (en algunos casos de hasta 300 m de altura), golfos, cabos, bahías y fiordos.

## ***Clima***

Ubicada entre la Cordillera de los Andes y el Océano Pacífico, la Patagonia es una región caracterizada por masas de aire frío del Pacífico que disparan toda la humedad hacia el otro lado de los Andes. Por lo tanto, la región se caracteriza por clima árido y semidesértico.

La región se caracteriza por otoños y primavera cortos, e inviernos largos, y por gran amplitud térmica entre el verano y el invierno, así como también por una marcada diferencia de temperatura entre el día y la noche.

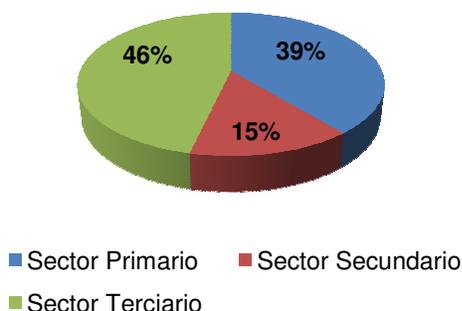
## ***Economía***

La población total de la Región Patagónica es de 2 millones de habitantes, representando el 5% de la población total del país.

El PBG de la Región Patagónica contribuye con el 7,4% al PBI Nacional, siendo el PBG per-cápita promedio regional de \$76.155.

En cuanto a la estructura productiva, el 39% del PBG de la región está constituido por actividades primarias. Del bloque, se destacan las actividades mineras, constituyendo el 85% del valor de la producción sectorial de la región y el 33% del total del PBG regional.

**Figura 14: Estructura productiva Región PATAGONIA, según sectores de la producción\***



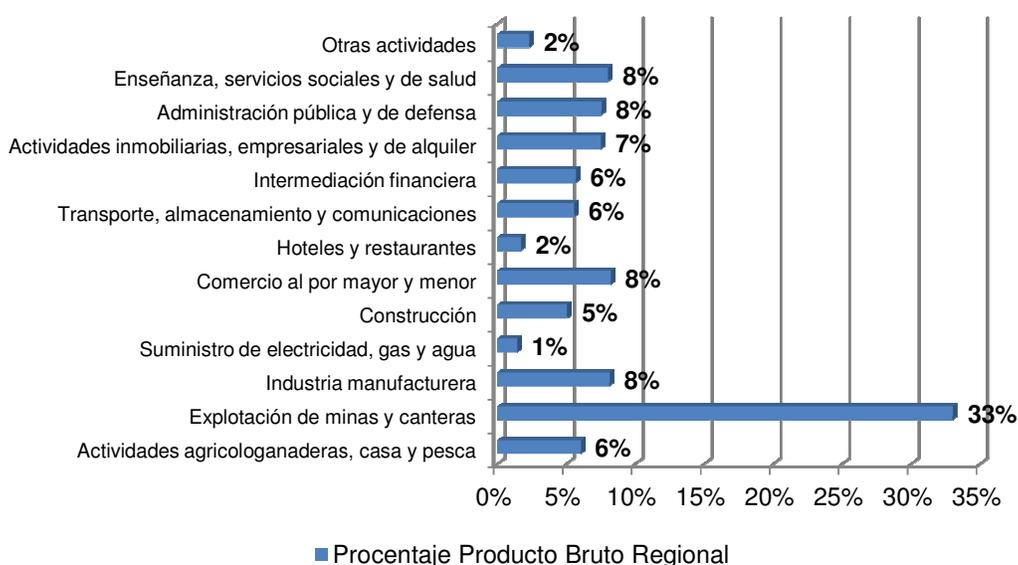
Fuente: Elaboración propia en base a MECON y Estadísticas de Gobiernos Provinciales.  
\*Estimaciones a 2012.

En cuanto al resto del PBG, el 15% está constituido por actividades secundarias y el 46% restante por actividades terciarias. Las principales actividades dentro de estos sectores son (i) homogéneas entre sí en cuanto a su participación en el PBG regional, y (ii) de participación en el PBG regional significativamente menor respecto de aquellas observadas para otras regiones del país. Tal es el caso de las actividades comerciales, industriales, inmobiliarias, de educación y salud y de administración pública, que observan participaciones en el PBG regional en torno al 8%. (Figura 14 y Figura 15)

A nivel provincial, la actividad económica más importante de la Provincia de **Chubut** es la explotación de hidrocarburos fósiles no renovables (petróleo y gas). La provincia produce el 27% de petróleo del país y el 7,4% de gas natural. La explotación de minas y canteras representa el 34% del PBG provincial,

destacándose la presencia de importantes yacimientos de plomo, oro y plata. Los principales complejos productivos son el textil, ganadero (ovino y caprino), pesquero, turismo, del aluminio y petrolero-petroquímico. Cabe destacar que el total de stock ovino y caprino constituye el 60% del stock de este ganado a nivel nacional, y que la producción de aluminio primario a nivel nacional es exclusiva de esta provincia.

**Figura 15: Estructura productiva Región PATAGONIA según grandes rubros de actividad\***



Fuente: Elaboración propia en base a MECON y Estadísticas de Gobiernos Provinciales.  
\*Estimaciones a 2012.

La principal actividad productiva de **Neuquén** es la explotación de hidrocarburos. La cuenca neuquina (compartida con Río Negro, La Pampa y Mendoza), es la zona petrolera y gasífera más importante del país. La producción de petróleo de la provincia constituye el 22% de la producción del país, y la producción de gas el 47,6%. Otras actividades importantes están asociadas a la cría y faena de ganado caprino, la actividad frutícola y el turismo.

La agricultura de la Provincia de **Río Negro** está basada en el cultivo de frutales (pera y manzana), hortalizas (tomate y cebolla) y frutas finas (frambuesa, guinda y frutilla). Cabe destacar que la producción de peras representa el 77% de la

producción nacional y la de manzanas el 75%. En cuanto a ganadería, ésta se caracteriza por ser fuertemente ovina (el stock ovino representa el 12% del stock ovino del país). Otros complejos productivos importantes son el petrolero-petroquímico y el asociado al turismo.

**Santa Cruz** se distingue del resto del país por su importante actividad extractiva, la que concentra el 45% de su PBG. En relación a esta actividad a nivel país, la provincia colabora con el 100% de la extracción de carbón mineral, el 9% de la producción de gas, el 19,5% de la producción de petróleo, el 19% de la extracción de oro, y el 81% de la extracción de plata. En el sector industrial, se destacan las plantas elaboradoras y conservadoras de pescado y sus derivados. Finalmente, debe señalarse que Santa Cruz es pionera en el uso de energías alternativas renovables, principalmente mareomotriz y eólica.

La industria de la Provincia de **Tierra del Fuego** está fuertemente vinculada a la producción de electrodomésticos para consumo doméstico. La producción de televisores constituye el 100% de la producción nacional, y la producción de microondas el 96,5% de la nacional. Por otro lado, la industria petrolero-petroquímica de la provincia está vinculada tanto al consumo doméstico como extranjero. En cuanto a actividades primarias, la pesca es uno de los pilares de la economía de la provincia. Se destaca también la actividad ganadera asociada al ganado ovino.

La Región Patagonia contribuye con el 8% de las exportaciones totales de Argentina. De este total 49% provienen de la Provincia de Chubut, 29% de la Provincia de Santa Cruz y 10% de la Provincia de Río Negro.

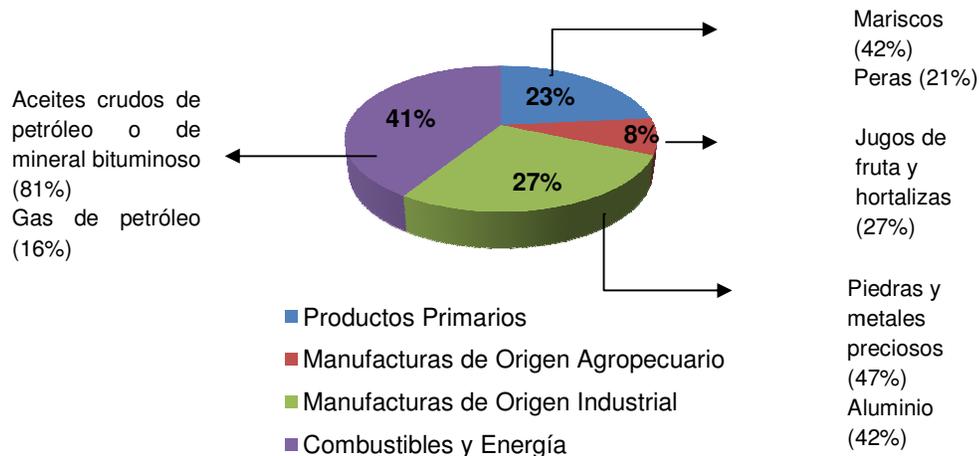
A nivel sectorial, el 23% de las exportaciones de la Región está constituido por productos primarios, concentrados principalmente en mariscos (42%) y peras (21%).

El 8% de las exportaciones de la Región está constituido por manufacturas de origen agropecuario, vinculadas principalmente a la exportación de jugos de frutas y hortalizas (27%). En cuanto a las manufacturas de origen industrial, éstas representan el 27% de las exportaciones de la Región. Del sector, se destaca la exportación de piedras y metales preciosos (47%) y aluminio (42%).

Finalmente, las exportaciones de combustible y energía constituyen el 41% restante de las exportaciones de la Región, el que representa el 40% de las exportaciones de

combustible y energía del país. En este sector, las exportaciones están altamente concentradas en aceites crudos del petróleo y o de mineral bituminoso (81%). En segundo lugar, se encuentra la exportación de gas de petróleo (16%). (Figura 16)

**Figura 16: Exportaciones Región PATAGONIA, según grandes rubros de actividad y productos destacados**



Fuente: Elaboración propia en base a MECON y Estadísticas de Gobiernos Provinciales. Año 2012

## 5. El desarrollo provincial y la competitividad del sector público subnacional

Del análisis de la sección previa se observa que el desarrollo socio-económico de las regiones que conforman nuestro país es heterogéneo. Aún más, se observan heterogeneidades importantes incluso entre las provincias que conforman una misma región, pese a que puedan compartir algunos factores de competitividad en común, como el clima, la geografía, las costumbres sociales, etc.

Esta heterogeneidad es un importante condicionante al desarrollo de cada provincia a futuro. Las provincias más competitivas se vuelven más atractivas, concentrando más inversiones y población, y aumentando cada vez más la brecha que las separa de aquellas menos competitivas. En otras palabras, las provincias más competitivas observan un desarrollo más acelerado y, además, al actuar como foco de atracción

de inversiones y recursos productivos móviles (trabajo),<sup>7</sup> pueden generar externalidades negativas al desarrollo de aquellas provincias menos aventajadas.

En este contexto, los gobiernos provinciales ocupan un rol primario como organismos creadores y garantes de la competitividad provincial y, consecuentemente, de su desarrollo. Son los gobiernos provinciales quienes, por situarse en un nivel intermedio entre la gestión local y la gestión macro-global, tienen el *conocimiento* de las debilidades y fortalezas de los factores competitivos de sus respectivas provincias, además de la *gestión de instrumentos* capaces de disminuir las primeras y acrecentar las segundas. Efectivamente, son los gobiernos provinciales quienes tienen incumbencia sobre aspectos de seguridad, derechos de propiedad, elaboración de normas y regulaciones de funcionamiento de la economía local, fijación de tasas y tarifas, provisión de infraestructura económica y social básica, entre otros aspectos que generan costes o beneficios al sector privado y que, por lo tanto, son componente de su competitividad.

Ahora bien, este sistema de competitividad funciona sólo si el sector público provincial tiene las capacidades para realizar esta labor. Su desconocimiento puede generar costes para el sector empresarial (como la burocracia) que acaba perjudicando su competitividad y, consecuentemente, el desarrollo provincial. La credibilidad, la previsibilidad de las políticas públicas, la transparencia en la gestión, entre otras características, juegan un papel primario en las decisiones de inversión y en el desarrollo de una provincia. Estas características son algunas de las que definen la competitividad del sector público y, por lo tanto, determinantes de la competitividad y desarrollo a futuro de una provincia.

Finalmente, cabe aclarar que la competitividad de los gobiernos subnacionales no sólo depende de su propia gestión, sino también de la gestión pública nacional a nivel federal. Los sistemas de promoción industrial o social de carácter nacional pero de aplicación regional o provincial son elementos claves a la hora de identificar la competitividad del sector público subnacional: al distanciar las fuentes de recursos provinciales de sus gastos y, consecuentemente, de su capacidad de afectar la

---

<sup>7</sup> El trabajo es un recurso productivo de alta movilidad respecto de otros recursos de la producción (como el capital), que influyen fuertemente en el desarrollo socio-económico de una provincia.

competitividad privada de las empresas locales, estos regímenes conllevan una sobreestimación de la verdadera competitividad del sector público provincial. En contexto en donde, además, los regímenes de promoción son aplicados de forma heterogénea entre las distintas provincias, se pone en ventaja relativa a unos gobiernos locales con respecto a otros. Consecuentemente, al analizar la competitividad del sector público subnacional deben considerarse aspectos tanto de gestión local como de gestión nacional.

## **6. Instrumentos públicos para satisfacer las demandas de competitividad del sector privado**

En la satisfacción de necesidades individuales y colectivas de competitividad, los gobiernos utilizan distintos instrumentos. Una visión clásica de los mismos los clasifica según éstos sean recursos o gastos. Dentro de los primeros se encuentran los impuestos directos e indirectos. Un impuesto es directo cuando grava una fuente de recursos de los consumidores. Son impuestos directos el impuesto sobre la renta del trabajo, el impuesto sobre la renta del capital, el impuesto sobre sociedades y el impuesto sobre el patrimonio. Un impuesto es indirecto cuando grava un determinado uso de dichos recursos por parte de los consumidores. Son impuestos indirectos el impuesto sobre el consumo o *impuesto al valor añadido* (IVA) y el impuesto sobre las herencias.

Los gastos, a su vez, se clasifican en corrientes y de capital. Son gastos corrientes las erogaciones que realiza el sector público sin contrapartida de la creación de un activo, sino que constituyen actos de consumo. Por ejemplo, la contratación de recursos humanos y la compra de bienes y servicios destinados al desarrollo de funciones administrativas. Son gastos de capital las partidas destinadas a (i) la creación de bienes de capital y/o conservación de aquellos ya existentes, (ii) la adquisición de inmuebles y valores por parte del gobierno, así como los recursos transferidos a otros sectores para los mismos fines, y (iii) cubrir la amortización de la deuda derivada de la contratación de crédito o financiamientos al Gobierno Federal por instituciones nacionales o extranjeras.

En las últimas décadas, la globalización cada vez mayor, la creciente asignación de valor a la competitividad como determinante del desarrollo de un sector, región o país, las presiones financieras sobre el gasto público y el aumento de las aspiraciones colectivas sobre la naturaleza de los servicios comunitarios, entre otros factores, generaron nuevos retos al sector público que le obligaron a modificar sus instrumentos de intervención en los mercados.

Los nuevos retos al sector público relacionados a la competitividad pueden resumirse en siete puntos claves, a saber:

1. La globalización, que implica un papel activo en el crecimiento económico, y un mayor grado de competencia.
2. La menor aceptación del crecimiento en el gasto público como remedio genérico a la aparición de nuevas necesidades.
3. El cambio tecnológico, que deberá ser introducido en las estructuras de gestión del Estado.
4. El cuestionamiento de la credibilidad de las estructuras políticas para la gestión de algunos servicios colectivos más orientados a las necesidades del ciudadano.
5. La necesidad de acción colectiva internacional en materia de I+D, de salud pública, respecto del medio ambiente y comercio transnacional, incentivada y/o gestionada desde el sector público.
6. La demanda creciente de protección de datos, garantías de la persona y compensaciones óptimas de seguro y reaseguro.
7. La necesidad de regulación interna y de la tutela necesaria que evite las externalidades sociales negativas derivadas de las crisis financieras y bancarias y/o que ayude a transparentar en mejor medida la información existente contra las asimetrías fraudulentas.

Estos nuevos retos han impulsado la adopción de nuevos instrumentos públicos y/ o la modificación de aquellos tradicionalmente utilizados. En una categorización de los nuevos instrumentos cabe referirse a:

### ***Precios, tasas y tiques moderadores***

Llamados genéricamente *copagos*. Estos instrumentos relacionan directamente los pagos de un servicio con el beneficio por su utilización. O sea, vinculan a *quien paga*, aunque sólo sea una parte del coste total del servicio/producto, con *quien se beneficia* (y no con quien paga impuestos).

Se espera que estos mecanismos de participación del ciudadano en el coste de la provisión de servicios y/o producción de bienes, induzca a una conciencia de coste que incite al ciudadano a racionalizar la demanda (contener la demanda de servicios según su coste), generando un consumo responsable del bien o servicio en cuestión.

### ***Vales, bonos o cheques consumo***

Estos instrumentos consisten en una participación parcial o total del Estado en el consumo privado de los ciudadanos de bienes o servicios que son producidos por empresas públicas y/o privadas. Este instrumento permite al ciudadano destinar los recursos que el Estado le asigna a aquella empresa u organismo que le ofrezca el servicio que mejor se adecue a sus necesidades.

Son requisitos esenciales para la utilización de estos instrumentos (i) la existencia de un marco de competencia pública o simulada donde el ciudadano tenga posibilidades de elección, y (ii) un sistema de información de los índices de calidad de las distintas alternativas ofrecidas. Si esto se cumple, los vales, bonos y cheques pueden reducir la resistencia al cambio del productor público tradicional, adecuar sus costes, y aumentar la calidad de los servicios a las necesidades percibidas por los usuarios.

### ***Incentivos monetarios: contratos programa***

Relacionan las retribuciones de los agentes u organizaciones (públicas o privadas) con los resultados que se obtienen de su actividad. Tienen por objeto motivar el desempeño efectivo de la actividad por parte de la organización hacia objetivos predeterminados. Algunos ejemplos de la formulación de estos instrumentos son los contratos programa utilizados en la financiación de los hospitales y universidades, y

la evaluación relativa de actividades o tareas. Los incentivos monetarios pueden ser en dichos supuestos de mayor utilidad cuando los objetivos sean fáciles de medir, el incremento del esfuerzo por parte del agente sea identificable, menor sea su aversión al riesgo y más fácil el cálculo del esfuerzo con relación a los resultados.

### ***Permisos, cuotas y derechos de propiedad transferible***

Instrumentos típicos de la gestión del uso de recursos de propiedad común. Buscan solucionar problemas de sobrecapacidad, aumentar la productividad, disminuir las presiones del sector sobre la administración para obtener subvenciones e incentivar a los agentes a ofrecer señales del cumplimiento efectivo de las condiciones del contrato. Su correcto funcionamiento disminuye, además, costes de control por parte del sector público.

La creación de un *mercado de derechos* para gestionar los recursos de propiedad común es uno de los nuevos instrumentos de gestión pública que mejor está funcionando con respecto a los instrumentos tradicionales de regulación.

### ***Contrataciones externas***

Aplicable en contextos en donde una organización externa al sector público puede prestar un servicio directamente al usuario (por ejemplo, servicios de atención primaria, prisiones), o servicios de soporte tales como limpieza o alimentación (por ejemplo, en escuelas y hospitales).

El uso adecuado de este instrumento debe colaborar a la reducción de costes en la producción y/o gestión de un bien o servicio público, sin perder el control de su provisión por parte del Estado. Esta reducción de costes responde a que los agentes privados tienen mayor capacidad de adaptabilidad al cambio tecnológico y flexibilidad laboral y mercantil que les permite substituir costes fijos por costes privados según la necesidad.

### ***La competencia pública***

La competencia pública como instrumento del sector público pretende alcanzar los objetivos de flexibilización y descentralización de la gestión pública.

La creación de mercados internos de competencia pública consiste en el establecimiento de un espacio de competencia controlada entre empresas públicas, donde el usuario y/o los agentes que le representan, actúan como jueces del mismo. La elección por parte de los usuarios del sistema proveedor de servicios a distintos organismos públicos supone la ruptura del monopolio tradicional de producción pública.

Al separarse la financiación, compra y producción en diferentes organismos, tareas tradicionalmente asumidas por el sector público, se reduce la ineficiencia técnica y los costes de burocracia administrativa. Adicionalmente, la creación de *mercados internos de competencia pública* permite obtener mayor información acerca de la actividad y sus costes de mercado.

### ***La competencia en mercados simulados***

Este instrumento vincula los dos instrumentos anteriores tal que instituciones públicas y privadas compiten en igualdad de condiciones. De esta forma, se crea un mercado virtual que permite comparar los índices de eficiencia y eficacia de los distintos centros, sean públicos o privados.

El comprador público contratará el servicio o la producción de los bienes a algún productor privado no sólo si lo considera más eficiente que el productor público, sino también si preserva los criterios de equidad y justicia característicos de la producción pública.

Este instrumento mantiene las ventajas y desventajas de la competencia pública y la contratación externa.

### ***Otros instrumentos de la nueva gestión pública***

Instrumentos vinculables a mecanismos de licitación, concurso y subastas. Cuando no existe ningún mercado previo del bien, y por lo tanto ninguna señal sobre el

precio, la Administración pública se enfrenta a un pequeño mercado de empresas que pueden ofrecer diversas alternativas a diferentes precios. En esta situación, la Administración deberá utilizar un mecanismo de adjudicación (una subasta o un concurso), para conseguir un buen precio y para elegir al mejor oferente. A su vez, debe elegir los instrumentos de aplicación de procedimientos de contratación y adjudicación de licitaciones/concursos/subastas ganadas como de financiamiento, de ser necesario.

## 7. Indicadores de competitividad

Los indicadores tienen por objeto brindar a los gobiernos, organizaciones y empresas, información clara, competente y confiable respecto del estado actual y evolución temporal de distintos aspectos de una región. Esta información es crucial para tomar e implementar decisiones tendientes a conducir tal evolución hacia niveles deseables a distintos horizontes temporales. Dos de las definiciones más utilizadas de indicadores son brindadas por R.A. Bauer en su libro “*Social Indicators*” y por la Organización de las Naciones Unidas (ONU):

*“Los indicadores son estadísticas, serie estadística o cualquier forma de indicación que nos facilita estudiar dónde estamos y hacia dónde nos dirigimos con respecto a determinados objetivos y metas, así como evaluar programas específicos y determinar su impacto.”*

(Bauer, 1966)

*“Los indicadores son herramientas para clarificar y definir, de forma más precisa, objetivos e impactos (...) son medidas verificables de cambio o resultado (...) diseñadas para contar con un estándar contra el cual evaluar, estimar o demostrar el progreso (...) con respecto a metas establecidas, facilitan el reparto de insumos, produciendo (...) productos y alcanzando objetivos”.*

(Organización de las Naciones Unidas, 2002)

Sobre estas definiciones, los indicadores de competitividad son herramientas que brindan información clara, pertinente, confiable y estandarizada respecto de la realidad competitiva, y su evolución temporal, de un sector o región específica. Son instrumentos esenciales para la gestión de políticas, programas y proyectos, incluyendo el seguimiento y evaluación de unas y otros.

Con esta visión, los indicadores de competitividad se consideran elementos de planificación, de decisión y de seguimiento y control de decisiones privadas y políticas públicas. Como *elementos de planificación*, los indicadores establecen metas u horizontes sobre a dónde se quiere llegar. Como *elementos de decisión*, proporcionan la información de apoyo para la toma de decisiones, planeamiento de políticas y estrategias para minimizar el problema. Como *elementos de seguimiento y control*, identifican el estado de una situación (actuando como “termómetro”), identificando qué tan lejos se está de donde se pretende estar. Es decir, ayudan a determinar la brecha entre lo planificado y el estado actual de la naturaleza actual.

Ahora bien, para que un indicador, o conjunto de ellos, se valore y utilice realmente, debe poseer ciertas cualidades. A saber:

- ✓ **Confiabilidad:** la información que transmite el indicador debe brindar confianza y generar certeza sobre la veracidad y competencia del tema evaluado.
- ✓ **Accesibilidad:** la información debe ser susceptible a ser consultada por varios usuarios en cualquier momento del tiempo.
- ✓ **Exactitud:** la información debe representar la situación o el estado como realmente es.
- ✓ **Forma:** la forma de presentación de la información (cuantitativa o cualitativa, numérica o gráfica, impresa o visualizada, resumida o detallada) debe ser elegida según la situación, necesidades y habilidades de quien la recibe y procesa.
- ✓ **Frecuencia:** información esporádica u observable en distintos momentos del tiempo pierde carácter de análisis en el tiempo.

- ✓ **Extensión:** la calidad de la información no es directamente proporcional con su extensión y depende, en muchos casos, del alcance de conocimiento e interés de a quienes va dirigida.
- ✓ **Origen:** la fuente de información debe ser clara y, en la medida de lo posible, de exposición pública.
- ✓ **Temporalidad:** la información puede referirse al pasado, presente o futuro de los sucesos o actividades.
- ✓ **Relevancia:** la información debe ser trascendente de aquello que se busca conocer.
- ✓ **Integridad:** una información completa proporciona al usuario el panorama integral de lo que necesita saber de una situación determinada.
- ✓ **Oportunidad:** la información debe estar disponible y actualizada cuando se necesita.
- ✓ **Reproducibilidad y/o representatividad:** la información puede ser reproducible y representativa del fenómeno en análisis.

## 8. Comentarios finales

Está claro que mejoras en la competitividad de las empresas y organizaciones radicadas a lo largo de un país contribuyen a la competitividad sectorial, regional y nacional. Sin embargo para que estas mejoras se transformen en desarrollo sostenible, deben ir acompañadas y sustentarse sobre las bases de una mayor competitividad del sector público en todos sus niveles. Caso contrario, los intentos de competitividad de estas organizaciones no serán sostenibles en el tiempo.

El concepto de competitividad del sector público a nivel subnacional adquiere importancia desde dos dimensiones. Por un lado, refleja el atractivo de un territorio para la creación y consolidación de empresas locales y foráneas. Por el otro, la evolución de cualquier economía nacional está fuertemente condicionada por fenómenos que sólo pueden ser entendidos desde planteamientos que tomen en consideración la dimensión provincial o local.

Con esta visión, la nueva gestión pública persigue la creación de una administración eficiente y eficaz en todos sus niveles de gobierno. Una administración que conozca y satisfaga las necesidades reales de los ciudadanos y empresarios al menor coste posible. Este proceso de cambio demanda la introducción de nuevos instrumentos de intervención pública que garanticen el desarrollo competitivo de los agentes económicos del país. A su vez, el proceso de cambio debe ir acompañado de sistemas de medición y control que otorguen plena transparencia de los procesos, planes y resultados de las actividades del sector público.

En este contexto, el desafío del sector público a nivel subnacional no es menor. La heterogeneidad natural que existe entre las regiones y provincias del país se presenta como un fuerte condicionante para el desarrollo de las provincias, afectando la competitividad actual y futura de sus empresas y organizaciones. Es tarea de los gobiernos subnacionales identificar los problemas de competitividad de su región, cuantificarlos, definir prioridades y establecer mecanismos de acción en la gestión de los cambios necesarios para fortalecer el carácter competitivo de su región. Para tal fin, es fundamental que los gobiernos subnacionales sean competitivos en la gestión de sus acciones y recursos. La mayor competitividad de los gobiernos subnacionales garantizará la infraestructura, instituciones y conjunto de normas capaces de generar competitividad sostenida en el tiempo.

En este desafío, un sistema de índices de competitividad del sector público subnacional se presenta como un instrumento de análisis y control de gestión de primera necesidad. Los índices de competitividad subnacional brindan información necesaria para medir la eficiencia y eficacia de la gestión pública provincial actual y en el pasado. A su vez, son instrumentos de acción claves en procesos de decisión presupuestaria y de control y rendición de cuentas.

Desde esta perspectiva, los índices de competitividad son herramientas centrales en la medición del carácter competitivo del sector público, así como instrumentos de planeamiento y gestión de aquellos mecanismos necesarios para incrementar esta competitividad en el tiempo. A su vez, dada la fuerte vinculación entre competitividad del sector público y del sector privado de una provincia, sirven de guías para identificar tendencias de la competitividad y desarrollo actual y a futuro de las provincias.

# Parte II

## Identificación de la manera en la que los gobiernos pueden contribuir al proceso de competitividad de sus economías

### 1. Introducción

*“La prosperidad nacional se crea, no se hereda. No surge naturalmente de su dotación de recursos naturales, su fuerza de trabajo, sus tasas de interés o términos de intercambio como la economía clásica resalta La competitividad de una Nación depende de la capacidad de su industria para innovar y renovarse.”*

*Porter (1990)*

Para Porter la *innovación* es el único medio genuino que conduce a la competitividad de una industria, tanto a nivel nacional como internacional. En un mundo globalizado, la búsqueda de innovación depende fuertemente del entorno organizacional de una Nación. Las diferencias que observan las naciones en términos de sus valores, cultura, estructura económica, instituciones e historia

político-económica contribuyen indudablemente al carácter competitivo de sus industrias. En este contexto, es desafío del sector público contribuir a crear y sostener un ambiente organizacional propicio para el crecimiento de la competitividad de la industria doméstica. A tal fin, resulta fundamental identificar los canales que, empíricamente, afectan el nivel de competitividad en una localización determinada. Éstos definirán objetivos de acción para la política de competencia orientada a acrecentar la competitividad nacional.

En un nivel amplio, **Porter (2004)** distingue entre dos sets de factores que afectan a la competitividad. Por un lado, se encuentran factores macroeconómicos (vinculados al sistema político y legal e instituciones sociales); y por el otro, factores microeconómicos (vinculados a la habilidad empresarial de generar valor agregado). Porter enfatiza que sin factores microeconómicos “pro-competencia”, los esfuerzos de la política pública destinados a orientar los factores macroeconómicos hacia una competitividad sostenible serán poco exitosos. Al respecto, **Ketels (2006)** hace referencia al caso argentino especialmente. El autor observa cómo la política macroeconómica vigente al 2006 estaba orientada fuertemente a mejorar el carácter competitivo de la industria doméstica. Sin embargo, al estar poco acompañada de esfuerzos paralelos orientados a perfeccionar los fundamentos microeconómicos, la productividad de la industria argentina permaneció por debajo de los límites esperados y, por lo tanto, no se observó la creciente competitividad que se había planeado inicialmente<sup>8</sup>.

Ante todo, la competitividad es afectada por una larga lista de factores individuales, los que conllevan dos desafíos para la agenda pública. Primero, la necesidad de identificar qué factores son críticos para incrementar la competitividad en un momento dado del tiempo, y segundo la definición de aquellas políticas públicas que efectivamente influyen a estos factores en el sentido deseado.

El *diamante de competitividad* de Porter es quizá el instrumental teórico más utilizado para atacar al primer desafío (Figura 17)<sup>9</sup>. En su diamante de

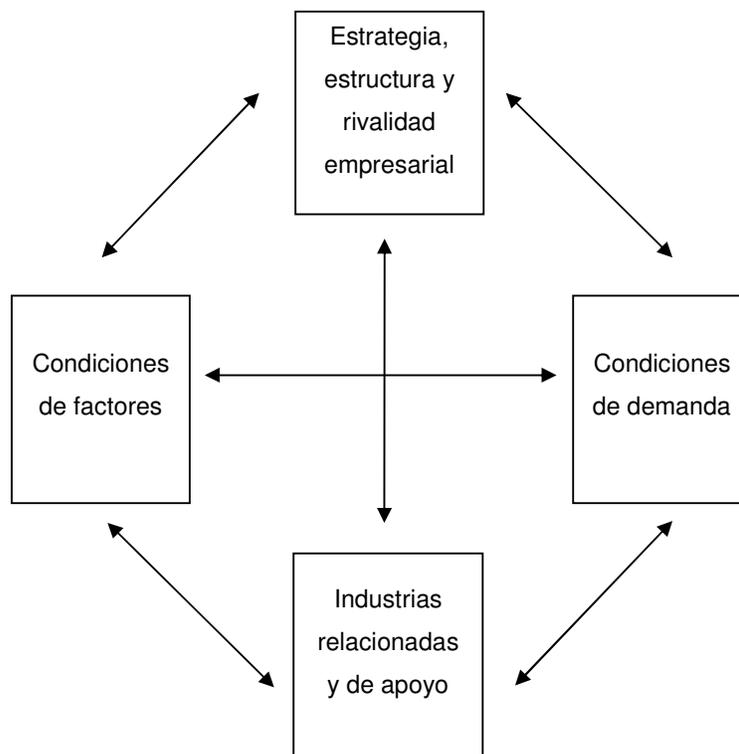
---

<sup>8</sup> Con un carácter más técnico, Porter (2004) ya resaltaba esta problemática argentina al analizar los resultados del cálculo del índice de competitividad microeconómica para el año 2004.

<sup>9</sup> El enfoque de competitividad de Porter en su *diamante de competitividad* difiere ampliamente del enfoque matemático de muchos economistas. Quizá la principal ventaja del enfoque de Porter es la

competitividad, Porter establece cuatro determinantes claves que definen el entorno nacional en el que las empresas nacen y aprenden a competir. La naturaleza de estos determinantes define, por lo tanto, el carácter competitivo de la industria doméstica y de toda la Nación. Estos determinantes son:

**Figura 17: Diamante de competitividad de Porter**



*Fuente: Porter (1990)*

---

de proveer un marco teórico de acciones concretas y recomendaciones accesibles a los profesionales directamente vinculados a la elaboración y aplicación de políticas públicas. Pese a la simpleza del análisis planteado por Porter (y la ausencia del lenguaje matemático tan característico entre economistas), el marco teórico de Porter está fundamentado plenamente en principios económicos robustos. Especialmente orientados a la noción de que en la alta rivalidad de los libre mercados está el eje de la competitividad de una Nación.

**Condiciones de factores.** Refiere a la disponibilidad relativa que tiene un país de factores de la producción especializados. Entre otros conceptos incluye una fuerza laboral altamente cualificada y especializada, e infraestructura adecuada y orientada a la minimización de costes de logística.

**Condiciones de demanda.** Refiere a la naturaleza de los mercados de demanda domésticos. La demanda doméstica es la primera fuente de información sobre las características de las necesidades de los individuos que la industria doméstica percibe. Esta industria ganará competitividad frente a empresas internacionales mientras más sofisticada sea su demanda doméstica: una demanda sofisticada es una ventana a las necesidades actuales y futuras de los clientes y una presión directa a la innovación empresarial.

**Industrias relacionadas y de apoyo.** Refiere a la presencia (o ausencia) de proveedores y otras industrias vinculadas competitivas internacionalmente. Proveedores competitivos crean ventajas competitivas en los primeros eslabones de la cadena productiva, al brindar materiales intermedios a bajo coste, alta calidad, rapidez en la producción y entrega y alta innovación. Por otro lado, la presencia de industrias vinculadas de carácter altamente competitivo ayuda al flujo continuo de información y rápido acceso a nuevas tecnologías. Además, estas industrias serán fuente de atracción de empresas internacionales rivales de la industria doméstica, las que obligarán al empresario nacional a embarcarse en un incesante proceso de innovación.

**Estrategia, estructura y rivalidad empresarial.** Refiere al estado de gobierno de la economía, a cómo las empresas son creadas, organizadas y administradas, y a la naturaleza de la rivalidad doméstica. Ninguna forma de organización o administración empresarial es universalmente apropiada para la competitividad. Por el contrario, ésta surge de la convergencia del saber identificar y gestionar la mejor forma organizativa para cada momento del tiempo (teniendo en cuenta la competencia y la coyuntura económica vigente), así como del saber administrar el cambio organizacional cuando el mercado lo demanda.

Atacar el segundo desafío (“definir una política de competencia acertada”) es una tarea mucho más difícil de llevar a cabo. Los hacedores de política deberán recurrir a la identificación de “aciertos” y “errores” de política a partir del análisis de la evidencia empírica de la propia política pública y de aquella proveniente de otros países. A partir de allí, el reto será la creación de una política integral y sistémica de competencia.

## 2. Relevancia del Gobierno como promotor de la competitividad

A nivel gubernamental existe un creciente interés en definir el rol del sector público como promotor de la competitividad de una Nación y, consecuentemente, en la identificación de aquellas políticas públicas que influyen positivamente en la competitividad empresarial, así como de la profundidad y alcance de la intervención necesaria.

Muchos ven al gobierno como un contribuidor esencial del carácter competitivo de las industrias a través de su política pública de promoción industrial, de regulación, cambiaria, etc. Otros aceptan la visión de “libre mercado” de que la operatoria de la economía debería ser manejada por *la mano invisible* de Adam Smith. Para **Porter (1990)**, ambas visiones son incorrectas y podrían llevar a la erosión de las capacidades competitivas de un país. Por un lado, los regímenes altamente intervencionistas tienen a crear una estructura productiva dependiente de los mismos con una demanda creciente de ayuda pública. Por el otro lado, los defensores de una intervención pública mínima ignoran el rol legítimo del sector público en establecer y dar forma a un contexto e instituciones en el que conviven las empresas y que les permiten ganar competitividad.

Para Porter, la **innovación** es el motor detrás del carácter competitivo de una empresa, industria o nación. La innovación no sólo puede posicionar a una industria como líder en mercados nacionales o internacionales, sino que también actúa como motor y promotor de competitividad a otros sectores e industrias de la economía. Es, entonces, allí en donde los gobiernos tienen su función primaria en cuanto a competitividad. Por lo tanto, el rol apropiado del gobierno es el de *motor activador y retador*: el sector público debe incentivar y hasta presionar al sector privado a elevar

sus aspiraciones y moverse a niveles superiores de performance competitiva, aún siendo esta tarea posiblemente desagradable o difícil.

A tal fin, los esfuerzos públicos deben estratégicamente dirigirse hacia dos elementos fundamentales del diamante de competitividad: la rivalidad doméstica y la concentración geográfica; el carácter sistémico del diamante expandirá los efectos positivos hacia los otros elementos. Esto es explicado por Porter de forma sencilla: una rivalidad vigorosa estimula el desarrollo de un pool de productos altamente especializados, que se exagera si los rivales están concentrados dentro de una misma zona geográfica. Este grado de especialización y, la búsqueda de innovación constante que conlleva, es lo que, en definitiva, otorga a una industria su grado de competitividad.

Con este objetivo, Porter señala ocho principios que los gobiernos deben seguir para fomentar la competitividad:

### ***Focalizarse en la creación de factores especializados***

Si bien los gobiernos tienen responsabilidades críticas en educación primaria y secundaria, infraestructura nacional básica e investigación en áreas de interés nacional general (como la educación), éstas raramente contribuyen a la competitividad del país. Los factores que sí se trasladan a ventaja competitiva no están relacionados a la creación de factores, sino a la especialización de factores en industrias específicas. Es por ello que se aconseja como rol primario del gobierno el fomento y la ayuda a programas de entrenamiento, investigación y de conexión entre universidades, así como a la inversión privada<sup>10</sup>.

### ***Evitar intervenir en mercados de factores y cambiarios***

La mayoría de las intervenciones de los gobiernos en mercados cambiarios tienen por objeto disminuir costes de producción en la producción doméstica, favoreciendo

---

<sup>10</sup> Porter aclara que los gobiernos no deben desentenderse de las actividades básicas de creación de factores, sobretodo en economías en vías de desarrollo. Sin embargo, establece que los gobiernos que deseen fomentar directamente la competitividad nacional deben, además, orientar sus esfuerzos a actividades relacionadas fuertemente a la especialización de los factores ya existentes.

la inserción de productos locales en mercados internacionales. Estas políticas acaban siendo contraproducentes para la competitividad, al crear dependencias productivas difíciles de sostener en el tiempo y, lo que es peor aún, difíciles de corregir.

### ***Imponer altos (y estrictos) estándares de producción, de seguridad y de impacto medioambiental***

Una estricta regulación en estas áreas eleva la competitividad al “importar” intereses globales a la economía doméstica. Altos estándares de producción, seguridad e impacto medioambiental *simulan una demanda doméstica exigente*, similar a la demanda internacional, que obliga al sector privado a innovar en procesos productivos y tecnologías más eficientes.

### ***Limitar la cooperación directa entre empresas rivales***

La duplicación innecesaria de costes de I+D que surge de que dos o más empresas lleven a cabo procesos de I+D en la misma área del conocimiento es un argumento frecuentemente utilizado para justificar la asociación de firmas rivales en este tipo de actividades. Otro argumento es la incapacidad de hacerse de forma privada de los beneficios resultantes de tales actividades (propio de los mercados competitivos).

Sin embargo, en la práctica tales argumentos han estado más vinculados a la implementación de prácticas anticompetitivas (como la colusión) que a objetivos de innovación industrial. Además, la experiencia de empresas altamente competitivas que tras desarrollar inversiones en I+D trasladaron sus beneficios a nichos de mercado distintos del de referencia, acaba siendo un aliciente para la inversión en I+D interna a la firma.

Consecuentemente, podría decirse que las actividades de I+D entre firmas rivales se encuentran más vinculadas a una disminución en la rivalidad empresarial, y a una

consecuente disminución de competitividad, que a una práctica empresarial tendiente a incrementar la competitividad empresarial<sup>11</sup>.

### ***Promover metas que dejan inversiones sostenibles (de acción prolongada)***

Los gobiernos tienen un rol vital en incentivar y orientar las metas de inversores, managers, y empleados a través de distintas políticas. La forma en que los mercados están regulados es una de ellas. Los gobiernos deberían incentivar inversiones en capital humano permanentes, también en innovación y en activos físicos. Quizá el instrumento más efectivo para incrementar este tipo de inversiones en el largo plazo es el impositivo, a través de tasas menores o eximición de tasas a quienes participen de emprendimientos como los mencionados.

### ***Desregular la competencia***

Todas las medidas tendientes a controlar la competencia a través de barreras a la entrada a la industria o fijación de precios tienen dos consecuencias fuertemente negativas: reprimen la competencia y la innovación al crear compañías más preocupadas por las tratativas con la reguladora referidas a proteger lo que “ya tienen”, que en lograr “tener más”. Esto crea una industria menos dinámica y poco deseable para el resto de los eslabones de la cadena productiva.

Sin embargo, la desregulación y la privatización por sí mismas tampoco son la solución. Es la combinación de alta competencia y demanda exigente la que torna a la industria ágil e innovadora.

---

<sup>11</sup> Porter recomienda la asociación entre rivales para el desarrollo actividades de I+D sólo en áreas de productos básicos (no conectados directamente a las ventajas competitivas de las empresas). Este tipo de productos tienden a tener presupuestos modestos y son, generalmente, canalizados hacia instituciones u organismos ajenos a la empresa para su desarrollo. Permitiendo que estas organizaciones externas operen con participaciones de varias empresas rivales, es que se permite – indirectamente - la asociación rival. Ejemplos de este tipo de instituciones son las universidades, centros de fomento, institutos de investigación, etc.

### ***Fortalecer la política antitrust doméstica***<sup>12</sup>

Esta medida está fundamentalmente orientada al control de fusiones y alianzas horizontales, que podrían poner en riesgo la innovación<sup>13</sup>. Si bien estas asociaciones son efectuadas con el objeto de controlar algunas de las variables del entorno, y así disminuir riesgos y problemas de información, tienden a tener como contrapartida el “relajamiento” de las empresas que las conforman y disminución de innovación.

Es tarea de los gobiernos el establecer las medidas necesarias para que esto no suceda, definiendo límites para lo primero e incentivando lo segundo.

### ***Rechazar la “administración del comercio”***

La administración del comercio internacional representa una creciente y peligrosa tendencia de lidiar con la falta de competitividad doméstica. Acuerdos de comercialización ordenada (vinculados, por ejemplo, a políticas orientadas a la exportación/importación de productos o empresas puntuales), acuerdos de autolimitación (a través de cuotas de importación o exportación), u otros dispositivos que establecen objetivos cuantitativos para dividir los mercados son peligrosos, ineficaces y a menudo enormemente costoso para los consumidores.

La política del gobierno debe estar orientada, principalmente, a promover la apertura de los mercados, especialmente en áreas en donde la Nación tiene fuertes ventajas competitivas.

Mientras Porter se focaliza en reglas básicas generales tendientes a acrecentar la competitividad nacional a largo plazo, otros autores se concentran, en el efecto que la baja (o nula) coordinación de estas prácticas entre países puede tener en un país o región determinada. A partir de allí, estos autores se concentran en los “*matices*” que el sector público debe realizar sobre las recomendaciones generales de Porter al definir su política de fomento a la competitividad.

---

<sup>12</sup> La política *antitrust* o política de *defensa de la competencia*, busca promover la competencia entre las empresas existentes en un mercado y el fomento de la calidad de bienes y servicios al menor precio posible, garantizando una estructura de mercado eficiente.

<sup>13</sup> Aún sin caer dentro de prácticas anticompetitivas como la colusión.

**Alarco (2011)**<sup>14</sup> establece que las políticas públicas tendientes a la apertura de la economía guardan una relación compleja con la competitividad. Por un lado dejan camino libre a las exportaciones, lo que somete a una competencia más intensa a la producción nacional. Siguiendo a Porter, esto incrementa la competitividad industrial. Sin embargo, también “desprotege” la producción doméstica de posibles impactos nocivos provenientes de prácticas proteccionistas externas (como subsidios a la producción y/o comercialización). Este tipo de prácticas otorga un carácter altamente competitivo a algunas industrias extranjeras lo suficientemente fuerte como para atacar la industria doméstica y minar su crecimiento, aún siendo ésta última inicialmente de carácter competitivo. De esta forma, la apertura indiscriminada aparece como un elemento que frena la producción y competitividad doméstica. Además, en este estado de la economía internacional, Alarco justifica la fusión de empresas en regímenes mayores que les permitan aprovechar economías de escala (aún con los riesgos que esto puede conllevar en términos de bajos niveles de innovación).

Por otro lado, Alarco hace referencia explícita a la apertura de capitales, estableciendo que mientras las entradas de capital de largo plazo son positivas para la competitividad, las de corto promueven mayor inestabilidad, lo que acaba perjudicando la competitividad. Es tarea de los gobiernos regular el flujo de capitales “buenos” y “malos” que fluyen hacia la economía.

Respecto de la política interna, el autor identifica a la política anticíclica como instrumento distintivo de los gobiernos para influenciar la competitividad. Citando al autor: *“[...] Tanto una política monetaria expansiva, como la reducción de las tasas de referencia, son positivas a la competitividad cuando nos encontramos en una fase recesiva. Serían mal percibidas por los agentes económicos cuando la mayor emisión primaria y la menor tasa de referencia se apliquen en etapas de auge económico. [...] Además, es directa la relación entre la presencia de una política fiscal anticíclica institucionalizada y la capacidad para competir, ya que su ausencia generaría mayor inestabilidad macroeconómica”*.

---

<sup>14</sup> Capítulo *Macroeconomía para la competitividad sistémica*, en *Competitividad y Desarrollo, evolución y perspectivas recientes* (CENTRUM 2011).

Respecto del financiamiento de esta política fiscal, Alarco difiere de la recomendación de baja intervención en los mercados señalada por Porter. El argumento central es que los efectos de la política fiscal sobre la competitividad dependen de la percepción que de ellos tiene la sociedad. Así, incrementos del gasto público o de los subsidios alientan la demanda y la producción, siempre y cuando guarden correspondencia con una mayor presión fiscal (la que reduce la disponibilidad de recursos para el sector privado). Si esta mayor presión fiscal es aceptable por la sociedad dado el mayor gasto que la acompaña, la contribución de la política a la competitividad nacional será positiva. Si no lo es, la vinculación será negativa.

En general, Alarco plantea una visión de los desequilibrios públicos y la competitividad nacional directamente ligada a la percepción de los agentes económicos (principalmente domésticos). Los efectos de la emisión de deuda interna o el financiamiento externo para el financiamiento de déficits públicos dependen de lo que ocurra con las tasas de interés y de los niveles de deuda respecto del producto. Si las razones deuda/producto son aceptables para la sociedad, no habrá problemas en poseer desequilibrios en las finanzas públicas. En cuanto a los superávits, éstos pueden ser negativos para la competitividad al reducir la demanda y el nivel de producto y, consecuentemente, desacelerar el entorno para los negocios. En cualquier caso, la creación de fondos de estabilización o soberanos a partir de ingresos públicos excedentes o de las reservas internacionales contribuiría a administrar mejor los recursos financieros escasos y disminuir percepciones negativas respecto de la planificación estratégica de déficit públicos en épocas difíciles o de disponibilidad de recursos en épocas de auge.

Focalizándose en el rol de los gobiernos regionales a la competitividad, **Graham (2011)** prioriza la necesidad de que éstos creen las condiciones necesarias para fortalecer el capital social, basado principalmente en un marco legal y jurídico social y éticamente responsable. Como segunda tarea fundamental, los gobiernos regionales deben evitar incentivar la mano de obra de bajo coste y las exoneraciones especiales de impuestos. Las primeras conllevan descontento laboral, alta rotación y, finalmente, improductividad. Las segundas crean competitividad industrial ficticia y competencia destructiva entre regiones por las fuentes de capital.

Bajo estos lineamientos y con la idea subyacente de que una estrategia de competitividad regional debe apuntar a generar cada vez mayor valor añadido, los gobiernos regionales deben preocuparse por crear y mantener un entorno propicio para el desarrollo del capital social, que evite la competencia basada en recursos naturales sin diferenciación. Para ello, la agenda del gobierno regional debe incluir:

- a) Facilitar el acceso a la educación diferenciada y establecer altos niveles de calidad educativa.
- b) Fortalecer la competitividad microeconómica a través de:
  - (i) Estándares de referencia mundial tanto para los servicios públicos como para el entorno de los negocios.
  - (ii) Estrategias de capacitación en el desarrollo de clústeres.
  - (iii) Promoción a la inversión extranjera y nacional.
  - (iv) Facilidad en el acceso a la información.
  - (v) Licencias y simplificaciones para la formación de empresas.
  - (vi) Políticas que faciliten el capital de riesgo para las pymes.
- c) Mejorar las condiciones macroeconómicas a través de:
  - (i) Mayor y mejor educación y salud.
  - (ii) Mayor seguridad jurídica (especialmente vinculada a la protección de derechos de propiedad, contratos y arbitraje).
  - (iii) Modernización del Estado<sup>15</sup>.

También en referencia a los gobiernos regionales, **Leal y Salas (2009)** se focalizan en la influencia del sector público en la conformación de plataformas logísticas de transporte competitivas a nivel regional<sup>16</sup>. Tras analizar el fuerte impacto que tiene la

---

<sup>15</sup> López Casasnovas, Puig-Junoy, Ganuza y Planas Miret (2003), Rodríguez Alba (2006) también hace referencia directa a la modernización del Estado y de su gestión pública como elemento clave en la competitividad del sector público y de una Nación.

<sup>16</sup> Una de las definiciones más conocidas de plataforma logística es brindada por la European Association of Freight Villages (EUROPLATFORMS): "Área dentro de la cual todas las actividades relativas al transporte, logística y la distribución de bienes, tanto para el tránsito nacional o

logística de transporte en la competitividad final de las industrias y sectores de un país, los autores concluyen que es fundamental la participación activa del Estado, ya sea mediante una correcta regulación del sector, la coordinación de acciones de facilitación o su involucramiento en la gestión y operación de este tipo de infraestructuras. La importancia de su participación activa radica en que la falta de infraestructura y servicios de logística y transporte de calidad, constituyen un serio obstáculo para la competitividad de productos regionales orientados, sobretodo, a mercados extranjeros.

**Rodríguez Alba (2006)**, brinda una visión complementaria del rol del sector público a las observadas anteriormente. Sin descuidar el rol del sector público nacional y regional en la competitividad, este autor destaca, además, el rol supranacional del gobierno. En aras de promover la competitividad nacional, el sector público tiene un rol estratégico en la formación de instituciones y acuerdos comerciales supranacionales. Este tipo de acuerdos introducen elementos críticos para la determinación y crecimiento de la competitividad nacional, como la aproximación de demandas exigentes al productor local, la competencia con rivales exitosos y la proximidad a proveedores que cumplen con altos estándares de calidad.

Dentro de las tareas enmarcadas en el contexto nacional, el autor destaca la importancia de todas aquellas actividades del sector público orientadas a mejorar el entorno competitivo del país de origen. Específicamente, se trata de actividades que conllevan a facilitar el acceso a la tecnología por parte de las empresas, incrementar la excelencia en la producción y la innovación tecnológica, mejorar los servicios de post-venta, y fomentar la inversión en capital humano. Como campo de acción, el autor remarca que no existe un acuerdo generalizado respecto a cuál debe ser la orientación que deben presidir las actuaciones del sector público en aras a

---

*internacional, son llevadas a cabo por varios operadores. Su gestión puede ser públicas o privada y en ambos casos se podrá contar con los servicios públicos requeridos para prestar sus servicios”.*

En términos de Leal y Salas (2009), una plataforma logística es una “zona especializada que cuenta con la infraestructura y los servicios necesarios para facilitar la complementariedad modal y servicios de valor agregado a la carga, donde distintos agentes coordinan sus acciones en beneficio de la competitividad de los productos que hacen uso de la infraestructura”.

incrementar la competitividad, sino que, en cualquier caso, éstas dependerán de los niveles de desarrollo económico de partida de cada país.

Finalmente, otros autores hacen referencia a la influencia del sector público en la competitividad a partir de análisis empíricos de políticas puntuales, muchas veces orientadas a sectores específicos.

En un análisis de la economía norteamericana durante el período 1950-89, **Tatom (1991)** analiza la hipótesis de que el stock de capital público incrementa la productividad del capital privado y, consecuentemente, la competitividad de la industria. El argumento central es que el capital público afecta de dos formas a la productividad del sector privado. Por un lado afecta directa y positivamente, al proveer al sector privado de instituciones que regulan su accionar económico y asegurarle derechos y garantías reales (a través del sistema legal y judicial, de servicios de seguridad física y territorial, de instituciones comerciales, etc.). Por otro lado, le afecta indirectamente al proveer servicios intermedios (infraestructura vial y portuaria, de producción y distribución de distintos tipos energías, etc.). Respecto del efecto final de este tipo de gasto público, hay dos posibles vinculaciones. Lo deseable es que el stock de capital público acumulado y la nueva inversión pública se complementen con la actividad privada, incrementando la productividad marginal de la inversión y el stock de capital privado. Sin embargo, también es posible que la inversión pública “desplace” a la inversión privada al competir con ésta por los recursos (escasos). En este caso, una política orientada a un fuerte gasto público podría afectar negativamente a la productividad del capital privado y, consecuentemente, al carácter competitivo de la industria doméstica. A partir de un robusto análisis econométrico, el autor observa que no existe evidencia estadística suficiente para sostener relación positiva entre los gastos de capital del sector público y la productividad del capital privado. El autor no establece observaciones respecto de una relación negativa, que podría poner en riesgo la competitividad doméstica.

**Li (2002)** analiza el impacto de tasas de interés subsidiadas para el desarrollo de actividades productivas llevadas a cabo por emprendedores<sup>17</sup>. Existen muchos argumentos utilizados para justificar ayudas económicas a emprendedores. Algunos se focalizan en el impacto social (en la generación de empleo principalmente) que estas actividades generan, y otros en el fortalecimiento de economías regionales. Pero los más frecuentes están asociados a la atracción y “captura” de la visión innovadora que estos agentes económicos poseen al no estar “contaminados” (o “viciados”) por las reglas y estándares de producción y consumo dominantes. Como apuesta a la innovación, se espera que esta política tenga un impacto positivo en la competitividad industrial (posiblemente regional primero y nacional posteriormente). Sin embargo, el autor observa que mientras que otorgar tasas crediticias subsidiadas resulta efectivo para incentivar el espíritu emprendedor y la innovación, su financiamiento puede tener un impacto en el resto de los agentes económicos fuertemente contraproducente con la producción y competitividad de todo el sector. Para minimizar este efecto el autor recomienda el uso de otro tipo de políticas de fomento al espíritu emprendedor y la innovación empresarial, como subsidios sobre impuestos fijos que estos agentes económicos deben afrontar o tasas de crédito contingentes a la performance del emprendimiento en financiamiento. En el último caso, emprendimientos rápidamente exitosos afrontarían la tasa crediticia del mercado y emprendimiento poco exitosos, o que requieren de un horizonte temporal extenso para alcanzar el éxito, la tasa subsidiada<sup>18</sup>. Sin embargo, el autor aclara que aún habrá distorsiones con estas medidas, sólo que éstas serán menores que las observadas en la política inicial.

**Holtz-Eaking (2000)**, llega a argumentos similares al analizar la introducción de una política impositiva diferencial que beneficie al sector emprendedor. El autor sostiene

---

<sup>17</sup> En referencia a los emprendedores, es célebre el discurso del Senador de Wisconsin Robert Kasten: “[... ] Ellos crean nuevos trabajos. Ellos proveen nueva competencia a negocios ya existentes. Ellos ayudan a mejorar la calidad de los productos, a reducir precios, a crear bienes y servicios jamás vistos y a diseñar nuevas tecnologías. Ellos son la actitud competitiva de los Estados Unidos”.

<sup>18</sup> Respecto de esta medida es sumamente importante no correr el riesgo de un sistemático financiamiento de proyectos “malos” o poco rentables. Es tarea de la entidad crediticia intermediaria excluir del sistema aquellos proyectos con baja rentabilidad esperada.

que políticas diferenciales, tanto impositivas como de subsidios, no favorecen el entorno competitivo de una nación. Tras un análisis de este sector en USA, el autor observa que los emprendedores más exitosos eran justamente los que se las habían “ingeniado” para obtener financiamientos no subsidiados y competir a la par de empresas exitosas. Si bien es cierto que esto implica mucho sacrificio y muchas “bajas” en el camino, no es suficiente para justificar una política altamente discriminatoria y beneficiosa hacia el sector de emprendedores, especialmente al considerar la dificultad real que existe en diferenciar los proyectos de emprendimiento que conllevan a una mejora en la competitividad de la industria de los que no. Por otro lado, el autor no reniega de la promoción de la competitividad a partir de políticas públicas generalizadas, de las que pueden beneficiarse todos los sectores económicos.

Finalmente, próximo al trabajo de Porter, **Dutz, Ordover y Willing (2000)** establecen que para que una economía se beneficie de la capacidad innovadora de los nuevos emprendedores y de la creciente competencia que ésta genera, los gobiernos deben asegurar dos tipos de políticas. Por un lado es rol del Estado preservar las recompensas a la innovación. A tal fin, los autores refieren al establecimiento de reglas del juego claras y coherentes, al compromiso público de un sistema impositivo sobre las ganancias razonable y sostenible en el tiempo, a estabilidad cambiaria, al establecimiento de un sistema judicial rápido y efectivo y al ágil funcionamiento del mercado bancario y de capitales.

El segundo tipo de políticas refiere a la creación y acceso a infraestructura de negocios básica. Se trata de infraestructura vinculada a la disponibilidad de información, el acceso a servicios financieros y a operaciones de logística, y la disponibilidad de servicios profesionales de alta calidad.

Finalmente, los autores destacan el rol primario del gobierno como garante de prácticas competitivas. En este sentido, la política *antitrust* constituye un elemento central para eliminar barreras para la innovación proveniente tanto de nuevos emprendedores como de empresas maduras.

### **3. Competitividad y tamaño del gobierno**

La relación entre tamaño del sector público y bienestar y, seguidamente, el análisis del tamaño óptimo del sector público, son dos de los tópicos vinculados al sector público que más controversias han generado entre economistas. Por extensión, la relación entre el tamaño del sector público y la competitividad no está fuera de debate.

Entre académicos existe alto consenso en que los fallos de mercado justifican la intervención del sector público en la economía, ya sea como productor, comercializador o regulador de ciertas actividades de producción o financieras. A estas actividades, se le adicionan aquellas vinculadas al rol propio del Estado en cuanto a seguridad territorial, defensa, redistribución del ingreso y de legislación y justicia. Sin embargo, también existe consenso en que históricamente ciertas intervenciones estatales generaron mayores imperfecciones al mercado que las que se pretendía erradicar, generando ineficiencias productivas, administrativas e incentivos perversos en la producción. Como resultado, surge un Estado ineficiente o depredador, muchas veces caracterizado por grandes déficits públicos y altos gravámenes impositivos. No obstante, no existe consenso respecto de cómo medir esta ineficiencia, mucho menos respecto del tamaño del sector público que la promueve.

Ante todo, debe entenderse que el tamaño del sector público es una decisión deliberada. En países caracterizados por regímenes democráticos podría decirse que éste surge como respuesta a la demanda de los votantes. Complementariamente, el tamaño del sector público puede obedecer a la posibilidad de obtener economías de escala en la producción, distribución y/o comercialización de ciertos bienes o servicios a manos del gobierno. La heterogeneidad de decisiones en un país y la necesidad de cubrir necesidades básicas de educación, salud e infraestructura (actividades que poseen ciertas características propias de los bienes públicos e importantes externalidades socioeconómicas positivas) también podrían constituir fuertes determinantes del tamaño del sector público.

Estos argumentos constituyen una base de lineamientos teóricos vinculados a la determinación del tamaño del sector público. Sin embargo, la evidencia empírica

muestra países que históricamente han cambiado radicalmente el tamaño de su sector público sin una vinculación directa a alguno de los determinantes anteriormente considerados. No queda claro entonces que la decisión del tamaño del sector público pueda vincularse a argumentos estándares y de aceptación general, sino que respondería, más bien, a factores idiosincráticos, culturales y políticos de carácter discrecional.

Lo que sí está claro es que tamaños de sector público grandes tienen una connotación negativa. Posiblemente porque se les asocia a burocracia administrativa rígida, que presiona excesivamente la actividad privada y defiende ineficiencias productivas en actividades promovidas desde el sector público (entre otras). Por el contrario, tamaños de sector público reducido son asociados a poca intervención gracias a una gran eficiencia en la gestión tributaria, gasto y aprovisionamiento de bienes públicos, que le permite gestionar sus actividades en pro del bienestar social sin recurrir a grandes (intervenciones) tamaños del sector público.

En cuanto a la posición competitiva de un país o región, el paradigma dominante es que ser más competitivo es bueno, siempre. Esta convicción ha llevado a muchos Estados a justificar ciertas intervenciones en el mercado, como la inversión en infraestructura pública (vial, férrea, portuaria, energética, etc.) tendientes a disminuir costes privados de producción y logística. Contradictoriamente, esta convicción también ha llevado a muchos Estados a justificar su ausencia en algunos mercados, o la disminución total o parcial de sus actividades en ellos. Dos de los argumentos más frecuentes vinculados a este movimiento refieren a los elevados costes de burocracia administrativa que un sector público grande transfiere al sector privado y la ineficiencia histórica de la administración pública en la producción y comercialización de bienes públicos.

A continuación se analiza la posibilidad de vinculación empírica entre el tamaño del sector público y la competitividad nacional. A tal fin, se consideran distintos indicadores de tamaño de sector público y de competitividad nacional para una selección de países latinoamericanos.

### ***Presión fiscal e índice de competitividad del World Economic Forum***

Uno de los indicadores de competitividad nacional más nombrados de los últimos tiempos es el calculado por el World Economic Forum (WEF). La Figura 18 muestra la evolución de este indicador para seis países latinoamericanos: Argentina, Brasil, Chile, México, Bolivia y Colombia, desde el año 2007 en adelante<sup>19</sup>. Del grupo, Chile es el país con mejor posición en el ranking, a pesar de que su posición en el puesto 26 a 2007 cayó (leve pero continuamente) al puesto 33 en 2012<sup>20</sup>. Ordinalmente, le siguen Brasil y México, Colombia, Argentina y, ocupando el último lugar, Bolivia. De este subgrupo, se destaca la tendencia decreciente de la posición de Brasil en el ranking desde 2008, al igual que Bolivia desde 2009. Por otro lado, Argentina, Chile y Colombia observaron una tendencia relativamente estable, destacándose ligeramente Argentina hacia el final de la serie con un aumento de 9 puntos en su posición en el ranking entre 2011 y 2012.

Otra observación importante refiere a la posición relativa que estos países observaron en el tiempo. Excluyendo a Brasil y México, la posición competitiva de los países no ha cambiado. Del grupo, Chile lidera el ranking, posicionándose siempre en el primer lugar, Le siguen Brasil y México. Colombia ocupa la cuarta posición, seguido de Argentina y, posteriormente, de Bolivia. Incluso los cambios de posición observados entre Brasil y México conciernen sólo a cambios en la posición relativa existente entre ellos: Brasil comienza la serie con una posición competitiva mejor a la de México y a mediados de 2008-2009 ésta se revierte en favor de primero.

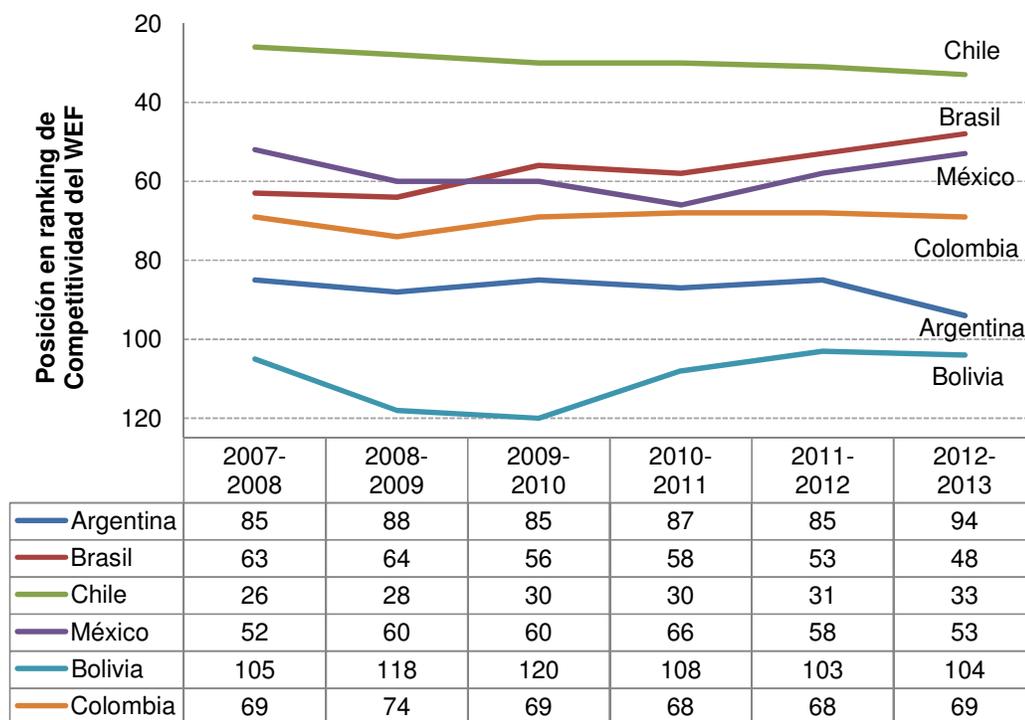
En cuanto al tamaño del sector público, la literatura técnica recomienda varios mecanismos para medirlo, siendo uno de los más sencillos el que se basa en la presión fiscal sobre la actividad económica.

---

<sup>19</sup> El año 2007 es el primer año de libre disponibilidad del “Global Competitiveness Report” del WEF.

<sup>20</sup> El ranking del índice de competitividad del WEF es descendiente, posicionándose los países más competitivos en los primeros lugares y los menos competitivos en valores numéricos ascendentes.

**Figura 18: Ranking de competitividad- Evolución, Argentina y selección de países de Latinoamérica (2007 – 2012)**



Fuente: World Economic Forum, Global Competitiveness Report 2007-2008, 2008-2009, 2010-2011, 2011-2012 y 2012-2013.

La Figura 19 muestra la presión fiscal<sup>21</sup> del sector público general según datos del ILPES-CEPAL para la selección de países latinoamericanos para el período 2008-2011<sup>22</sup>.

El sector público argentino representó el 35% de la economía nacional a 2011. Igual porcentaje se observó para Brasil. Sin embargo, mientras este indicador se mantuvo tendencialmente estable para Brasil entre 2008 y 2010, el correspondiente a Argentina manifestó una tendencia creciente, acumulando al final del período 4

<sup>21</sup> Según la información disponible a nivel internacional, la presión fiscal se ha calculado como el cociente entre el total de ingresos tributarios más contribuciones sociales del sector público consolidado y el PBI.

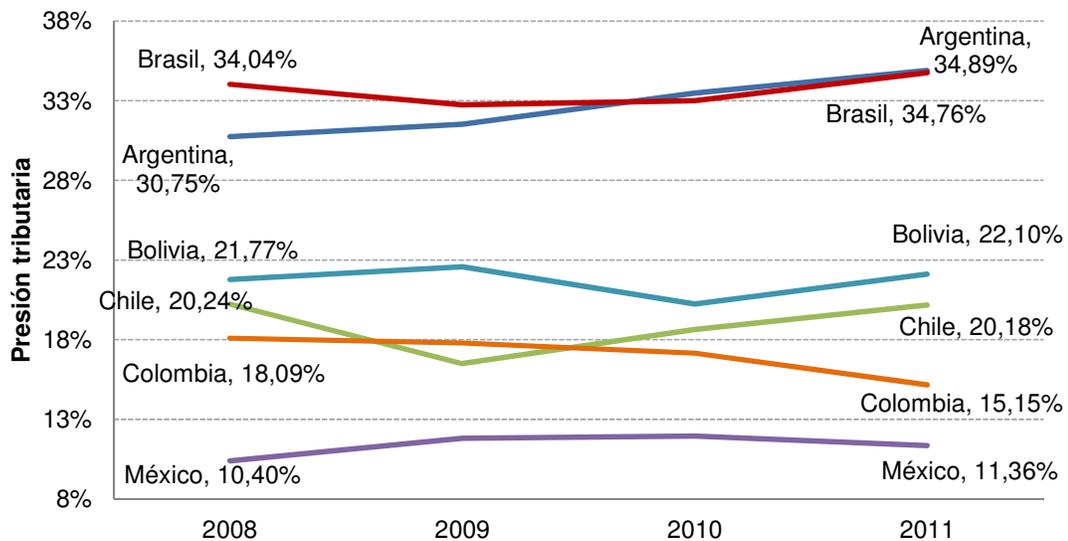
<sup>22</sup> Período en que se observan datos para todos los países en análisis de esta fuente.

puntos porcentuales. Para todo el período de análisis, estos dos países observaron la mayor presión fiscal del grupo.

Bolivia es el tercer país con mayor presión fiscal (en torno al 22%), seguido de Chile y Colombia. De este subgrupo de países, sólo Colombia presentó un comportamiento tendencial estable, con un nivel de presión fiscal de 18% a 2008 que disminuyó paulatinamente hasta alcanzar el 15% en 2011. Los indicadores de presión fiscal de Bolivia y Chile presentaron oscilaciones periódicas.

México es el país con menor presión fiscal del grupo, con una tasa tendencialmente estable de promedio 11,38%.

**Figura 19: Presión fiscal, Argentina y selección de países de Latinoamérica (2008 – 2011)**

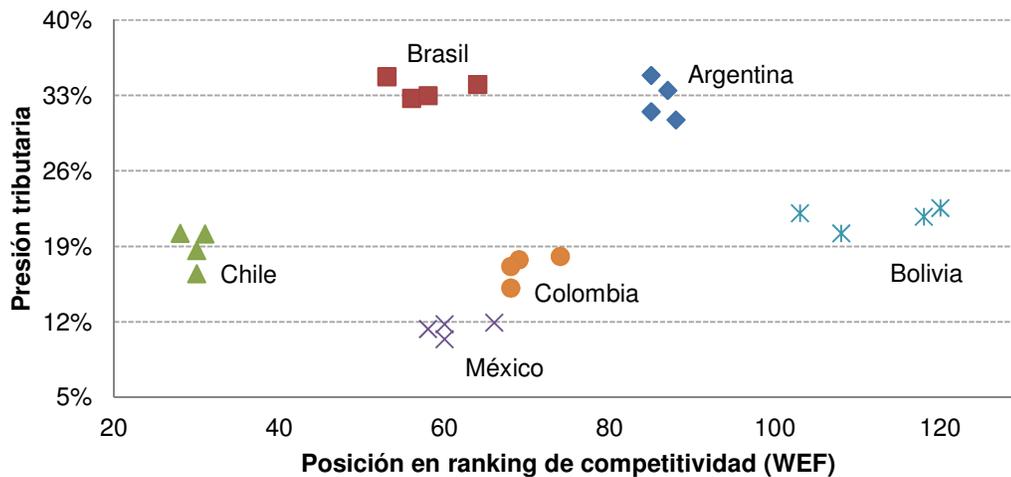


Fuente: Elaboración propia en base a ILPES-CEPAL.

La Figura 20 muestra la relación existente entre el indicador de presión fiscal y la posición frente a la competitividad según índice de competitividad del WEF. Del análisis, no se observa una relación directa entre estas dos variables. Los dos países con mayor presión fiscal, Argentina y Brasil, se encuentran en niveles de competitividad media para el grupo. Así, en cuanto a competitividad Brasil se compara con países como México y Colombia que poseen una presión fiscal muy inferior.

Por otro lado, Chile, el país mejor posicionado en cuanto a competitividad dentro del grupo, observó una presión fiscal similar a la de Bolivia (ligeramente superior), a pesar de ser éste el país más rezagado del grupo en esta materia.

**Figura 20: Competitividad y presión fiscal, Argentina y selección de países de Latinoamérica (2008 – 2011)**



Fuente: Elaboración propia en base a ILPES-CEPAL y World Economic Forum, Global Competitiveness Report 2007-2008, 2008-2009, 2010-2011, 2011-2012 y 2012-2013.

Incluso en un análisis intra-nación no se encuentra una relación directa generalizada entre los dos indicadores. Por un lado se observan países que manifestaron incrementos en la presión fiscal y que, sin embargo lograron mantener relativamente su posición competitiva frente al resto de países. Tal es el caso de Chile y Argentina. Entre 2009 y 2012 ambos países elevaron su presión fiscal, Chile en un 22,38% (pasando de una presión fiscal de 16,49% sobre el PIB a una de 20,18%), y Argentina en un 10,7% (pasando de 31,5% a 34,89%). Sin embargo la posición competitiva de estos países se mantuvo relativamente estable en torno a los puestos 30 y 87, para Chile y Argentina respectivamente.

Colombia observó el comportamiento contrario, entre 2009 y 2010 disminuyó su presión fiscal (en un 14,75%), mas no cambió su situación competitiva.<sup>23</sup>

Por otro lado, se observan también países que cambiaron su posición competitiva a nivel mundial sin alterar significativamente la presión fiscal. Brasil es el ejemplo más claro: mientras su presión fiscal se mantuvo en torno al 35%, su competitividad observó un comportamiento decreciente (desde el puesto 64 en 2009 hasta el puesto 48 en 2012). Bolivia también observó un comportamiento similar: a pesar de mantener su presión fiscal en torno al 22%, su posición en el ranking de competitividad cayó en 15 lugares.

### ***Presión fiscal y evolución interanual del PBI***

Otra forma de evaluar la competitividad de un país surge de considerar la tasa de crecimiento interanual del PBI. Esta aproximación surge del análisis de la definición de competitividad adoptada en este informe:

*“Competitividad es el conjunto de factores, instituciones y políticas que determinan el nivel de productividad de un país (o región) y las posibilidades de alcanzar **su crecimiento sostenido en el mediano y largo plazo**”.*

Si bien la tasa de evolución anual del PBI de un país no mide directamente la competitividad de ese país, sí mide los efectos de su carácter competitivo, así como su evolución en el tiempo. Con esta visión, la tasa de evolución interanual del PBI puede considerarse un indicador *proxy* del estado de competitividad de una Nación.

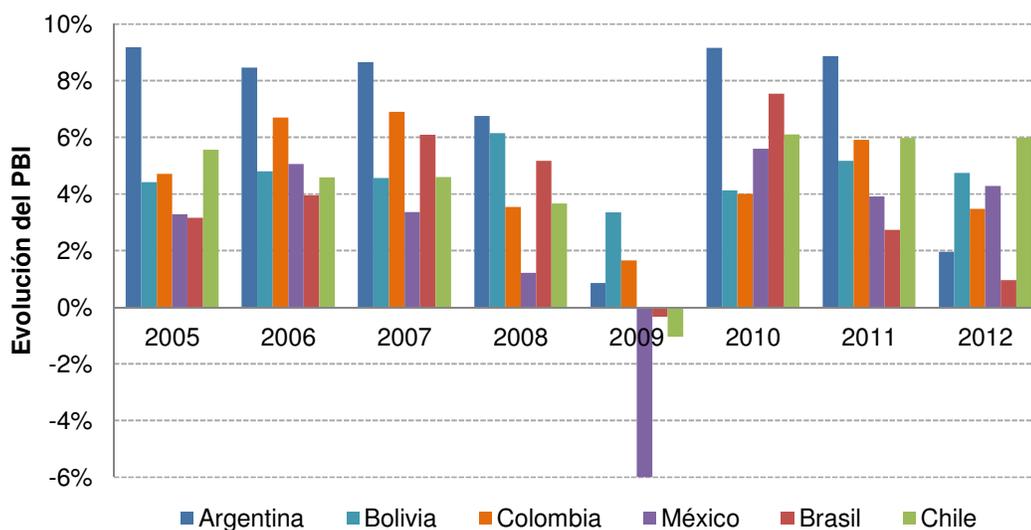
La Figura 21 muestra la evolución interanual del PBI para Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia y México para el período 2005 – 2012. En su cálculo, este indicador considera la variación interanual del PBI en dólares de 2005 para todos los países seleccionados.

---

<sup>23</sup> Entre 2008 y 2009 Colombia observó una disminución en su presión fiscal y una mejora en el índice de competitividad al mismo tiempo. Sin embargo, los subsiguientes esfuerzos de este país por disminuir la presión fiscal no se vieron relacionados con mejoras en el índice de competitividad del WEF.

Del análisis de la figura se destacan cuatro observaciones. La primera refiere a que Argentina lideró el indicador hasta 2011 (excluyendo el período de crisis internacional 2008-2009<sup>24</sup>), para luego pasar fuertemente a ocupar el penúltimo lugar, después de Brasil<sup>25</sup>, a 2012.

**Figura 21: Evolución interanual del PBI, Argentina y selección de países de Latinoamérica (2005 – 2012)**



Fuente: Elaboración propia en base a ILPES-CEPAL; Banco Mundial, FMI.

La segunda observación refiere al paradójico comportamiento de Brasil. Este país observó una tendencia creciente del indicador durante el período pre-crisis internacional (con una tasa de crecimiento del PBI anual de 4,2% promedio anual) que otorgaba a Brasil un creciente carácter competitivo en el tiempo. Sin embargo, en el período post-crisis, Brasil observó el comportamiento contrario: entre 2010 y 2012, disminuyó 6,6 puntos porcentuales su indicador de crecimiento. Esto podría

<sup>24</sup> Estrictamente, se considera al año 2008 como año de crisis internacional. Sin embargo, en indicadores de evolución interanual, como lo es el del crecimiento del PBI, los efectos del año 2008 son observados en el valor del indicador a 2009.

<sup>25</sup> A 2012, Argentina y Brasil observaron tasas de crecimiento del PBI de 2% y 1% respectivamente.

sugerir una fuerte dependencia de este país respecto de aquellas economías fuertemente afectadas por la crisis internacional, como las de países europeos.

De las primeras dos observaciones se observa, además, la similitud de comportamiento que el indicador en estudio mostró para Brasil y Argentina.

La tercera observación tiene como foco de análisis a Chile y Bolivia: estos países fueron los más estables del grupo con tasas de crecimiento del PBI nada despreciables: excluyendo el bienio 2008-2009, Chile observó una tasa de crecimiento del PBI promedio anual de 4%, y Bolivia de 4,7%.

Finalmente, la última observación hace referencia al status-quo del conjunto de países a 2012: Chile lidera el grupo con una tasa de crecimiento del PBI interanual de 6%. Le siguen Bolivia, México y Colombia, con valores del indicador de 4,7%, 4,3% y 3,5%, respectivamente. Argentina y Brasil ocupan los últimos lugares (con valores del indicador de 2% y 1% respectivamente). Podría decirse que esta imagen no difiere mucho de la observada a inicios de la serie (año 2005), para Chile México, Ecuador y Bolivia, mas sí lo es para Argentina y Brasil.

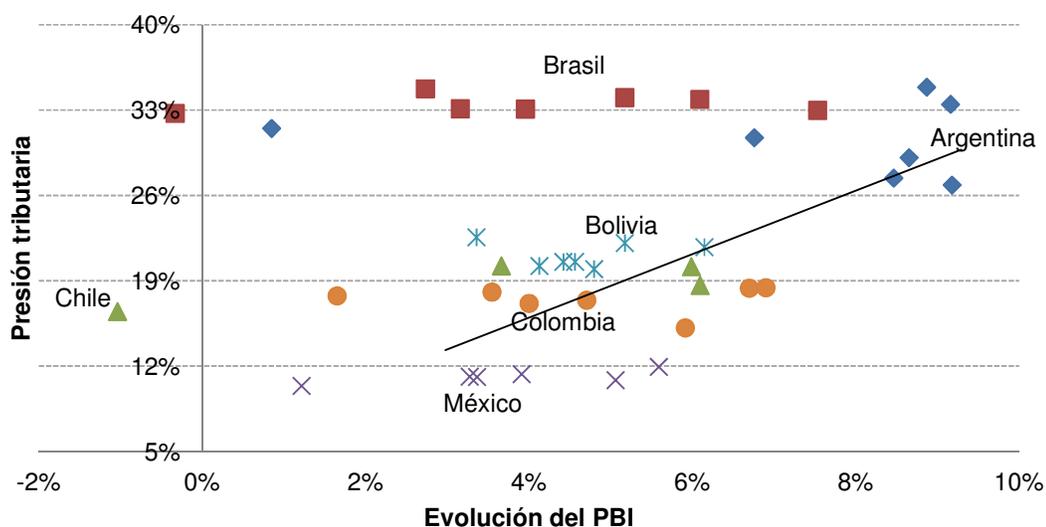
En el análisis conjunto de este indicador deben considerarse dos variantes. Por un lado, la posición competitiva de un país frente a otro, y por el otro la identificación del carácter competitivo de un país o grupo de ellos. Mientras que la primera variante refiere a que un país pueda considerarse más competitivo que otro/s, la segunda refiere a que un país tenga una "identidad" competitiva al mantener su grado de competitividad (cualquiera sea éste) en el tiempo.

Respecto de la primera variante, no queda claro que algún país pueda considerarse competitivamente superior al resto del grupo, al menos en el largo tiempo. Recordando que el carácter competitivo de un país podría asociarse a su crecimiento sostenido del PBI en el tiempo, ninguno de estos países cumple estrictamente con tal comportamiento, aún excluyendo el período de crisis internacional 2008-2009. En efecto, si bien Argentina se inició como el más competitivo en años previos a la crisis internacional, su comportamiento hacia finales de la serie debilita tal carácter competitivo. Un argumento similar ocurre al contemplar el comportamiento de Brasil. Las fuertes fluctuaciones observadas en el indicador para Colombia y México, son otro indicio de la dificultad que tienen estos países para definir su posición competitiva en el tiempo.

Respecto de la segunda variante, posiblemente Chile y Bolivia hayan sido los únicos países que manifestaron un carácter competitivo en el tiempo, al observar tasas de crecimiento del PBI relativamente estables para todo el período de análisis.

La Figura 22 muestra la relación existente entre el indicador de presión fiscal y la posición frente a la competitividad según la tasa de variación del PBI. De su estudio, no está clara la posibilidad de una relación directa entre los dos indicadores. Excluyendo a Brasil del análisis, podría argumentarse la existencia de una tendencia positiva entre los indicadores (en línea sólida) y, consecuentemente, cierta relación positiva entre el tamaño del gobierno (medido a través de la presión fiscal) y la competitividad (medida en la tasa de variación del PBI). Sin embargo, a priori no existen argumentos para considerar a Brasil como un caso *outlier* y, por lo tanto, justificar su exclusión de un análisis generalizado<sup>26</sup>.

**Figura 22: Evolución del PBI y presión fiscal, Argentina y selección de países de Latinoamérica (2008 – 2011\*)**



Fuente: Elaboración propia en base a ILPES-CEPAL, Banco Mundial, FMI. \*El año 2012 es excluido del análisis al no disponerse de información de recaudación tributaria en la fuente.

<sup>26</sup> En esta observación se excluyen, además, los datos correspondientes al período de crisis 2008-2009. Su exclusión responde a que se trata de información en un período de crisis extraordinaria y por tanto, considerada como caso *outlier*. A priori, este argumento no aplica para Brasil.

El análisis intra-país tampoco favorece la hipótesis de que a mayor tamaño de sector público, mayor competitividad. Brasil y México, por ejemplo, manifestaron importantes variaciones en su tasa de crecimiento del PBI, manteniendo relativamente estable su tamaño del sector público medido a través de la presión fiscal. Argentina, por su parte, manifestó una tendencia creciente de su presión fiscal sin modificar drásticamente su tasa de crecimiento del PBI, al menos hasta 2012. Paradójicamente, en el año 2012 este país manifestó el comportamiento inverso: fuerte contracción en su PBI sin cambios radicales en la presión fiscal.

### ***Presión fiscal y PBI per-cápita. Gasto público y PBI per-cápita***

La competitividad de un país también puede aproximarse a partir de considerar el comportamiento del PBI per-cápita. Recordando la definición de competitividad de la Organización para la Cooperación al Desarrollo Económico (OCDE):

*“Competitividad es el grado en que un país puede bajo condiciones de libre mercado y justa competencia, producir bienes y servicios que pasan la prueba de los mercados internacionales y al mismo tiempo **mantienen o expanden los ingresos reales de la población en el largo plazo**”.*

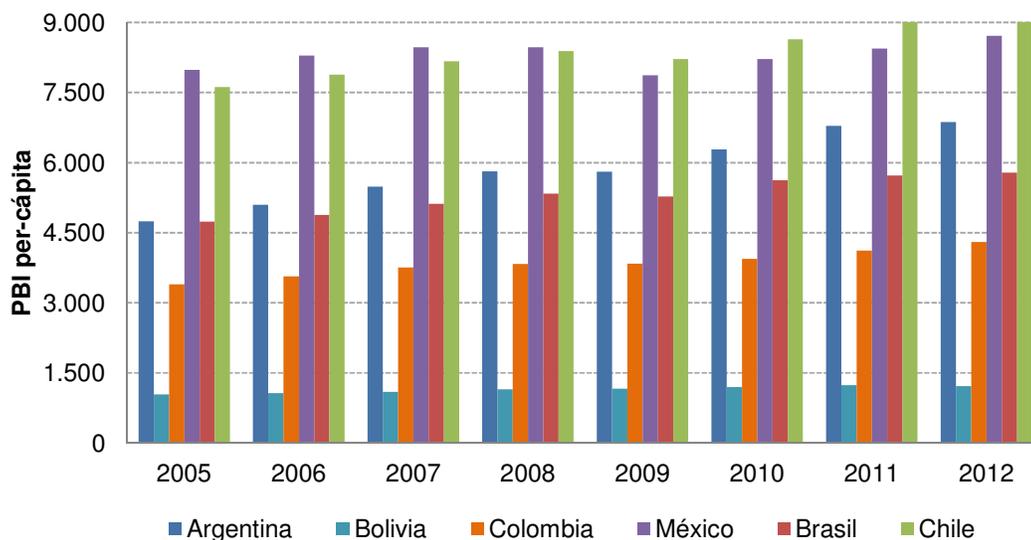
Esta definición asocia dos características primarias de una economía a la competitividad: el (i) mantenimiento o crecimiento sostenido de los ingresos reales de la población en el largo plazo, y (ii) la penetración en los mercados internacionales. A los efectos de este apartado, nos concentraremos en la primera característica. La segunda característica es analizada en el apartado 0.

La Figura 23 muestra el PBI per-cápita de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia y México entre 2005 y 2012, en dólares americanos de 2005. Según el nivel de PBI per-cápita se distinguen tres grupos bien definidos. Un primer grupo considera a México y Chile, con niveles de PBI per-cápita superiores a 7.500 U\$S durante todo el período de análisis. Estos países observaron tasas de crecimiento del indicador

positivas para casi toda la serie<sup>27</sup>. Sin embargo, este crecimiento no fue homogéneo: mientras que Chile incrementó su PBI per-cápita un 26% entre 2005 y 2012, México lo hizo en un 9%.

El segundo grupo de países incluye a Argentina, Brasil y Colombia. Estos países observaron un PBI per-cápita promedio 2005-2012 relativamente similar: Argentina: 4.740 U\$S, Brasil: 4.738 U\$S, y Colombia: 3.394 U\$S<sup>28</sup>. Pese a esta similitud, el comportamiento en el tiempo de este indicador no fue estable. Mientras que Argentina incrementó su PBI per-cápita en tasas anuales próximas al 7%, Brasil y Colombia lo hacían a tasas próximas al 3%.

**Figura 23: PBI per-cápita, en dólares de 2005 (2005 – 2012)**



Fuente: Elaboración propia en base a ILPES-CEPAL, Banco Mundial, FMI.

Finalmente, Bolivia aparece como el país con menor PBI per-cápita del grupo. Este país también observó una tendencia creciente en su PBI per-cápita durante todo el

<sup>27</sup> El año 2009 es el único de la serie en el que Chile y México observaron tasas de crecimiento del PBI per-cápita negativas (Chile: -2% y México: -7,1%), consecuentes con el bienio 2008-2009 de crisis internacional.

<sup>28</sup> Cabe mencionar que Argentina lleva un tipo de cambio de flotación sucia que sostiene el tipo de cambio oficial en valores inferiores al del libre mercado de divisas. Cabría esperar que una liberación del mercado cambiario disminuiría el PBI per-cápita (en dólares) de este país.

período, que elevó los 1.037 U\$S per-cápita del año 2005 a 1.215 U\$S per-cápita en el año 2012.

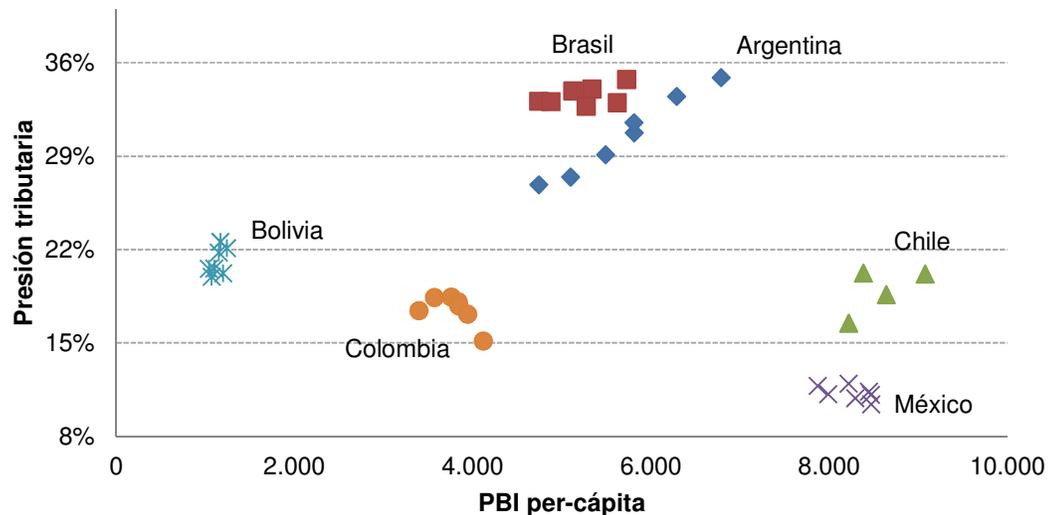
Como aproximación del nivel de competitividad de estos países, el PBI per-cápita parece ser indicador positivo. De tendencia general creciente para todos los países del grupo, este indicador posiciona a México y Chile en el primer lugar de competitividad, seguidos de Argentina, Brasil y Colombia. Bolivia se encuentra en la última posición.

La Figura 24 muestra la relación existente entre el PBI per-cápita y la presión fiscal de la selección de países entre 2008 y 2011. De su análisis se observa una marcada relación entre los grupos de países definidos según PBI per-cápita y nivel de presión fiscal. Al igual que en el caso del indicador de bienestar, según presión fiscal se observan tres grupos bien definidos. Por un lado se encuentran México y Chile. Estos países observaron los mayores niveles de PBI per-cápita y, ahora, de bajos niveles de presión fiscal también. Por otro lado se encuentran Argentina, Brasil y Colombia. Estos países observaron niveles de PBI per-cápita de nivel medio (y similares entre sí), mas difieren significativamente en sus niveles de presión fiscal. A 2011, por ejemplo, Argentina y Brasil observaron niveles de presión fiscal de 35%, mientras que éste nivel para Colombia fue de 13%.

Finalmente Bolivia aparece nuevamente como un país de comportamiento diferencial al grupo. Este país observó bajos ingresos per-cápita y una presión fiscal próxima a la media del bloque de países en estudio (y ligeramente superior a la de Chile).

Pese a la similitud de bloques de países que definen ambos indicadores, del análisis anterior no se desprende una clara relación general entre los indicadores, ni tampoco en el análisis entre bloques. Además se observan comportamientos intra-país diferenciales. Mientras Argentina observa una relación directa entre presión fiscal y PBI per-cápita, Colombia pareciese observar el comportamiento contrario. Por otro lado, Brasil y Chile observaron niveles de PBI per-cápita concentrados en torno a los 8.200 U\$S a niveles de presión fiscal relativamente diferentes (Chile en torno al 19% y México al 11%).

**Figura 24: PBI per-cápita y presión fiscal, Argentina y selección de países de Latinoamérica (2008 – 2011\*)**



Fuente: Elaboración propia en base a ILPES-CEPAL, Banco Mundial, FMI. \*El año 2012 es excluido del análisis al no disponerse de información de recaudación tributaria en la fuente.

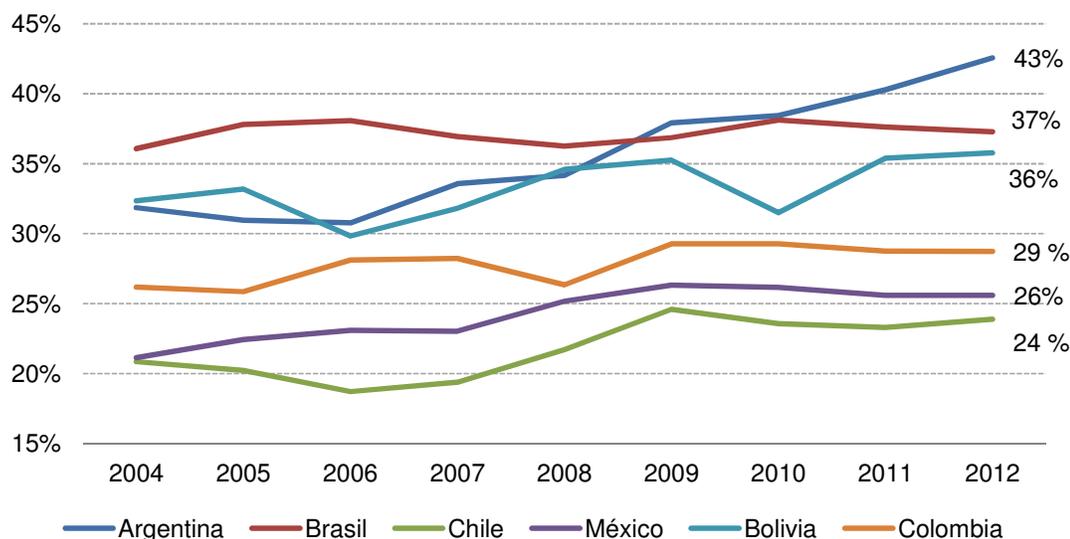
La Figura 25 muestra el gasto total del sector público (GP) en términos del PBI (GP/PBI) como variante de variable *proxy* al tamaño del sector público<sup>29</sup>. Para el período de análisis, Chile, México y Colombia manifiestan la misma posición relativa del indicador: Chile es el país con menor tamaño de sector público, seguido de México y Colombia. En cuanto al comportamiento inter-temporal del indicador, los tres países observaron un comportamiento tendencial creciente del ratio GP/PBI. Chile observó una tasa de crecimiento promedio anual para este indicador de 1,96%, México de 3,63% (la mayor del grupo), y Colombia del 1,11%.

Por otro lado, Bolivia, Argentina y Brasil son los tres países con mayor tamaño del sector público según este indicador, siendo su posición relativa oscilante inter-temporalmente. Mientras que a principios de la serie Brasil era el país con mayor tamaño del sector público (36%), a mediados de 2008 esta tendencia se revirtió a favor de Argentina, que a una tasa de crecimiento promedio anual del 4% para este indicador alcanzó un nivel de gasto público (GP) del 43% del PBI a 2012. A

<sup>29</sup> GP: Gasto público consolidado.

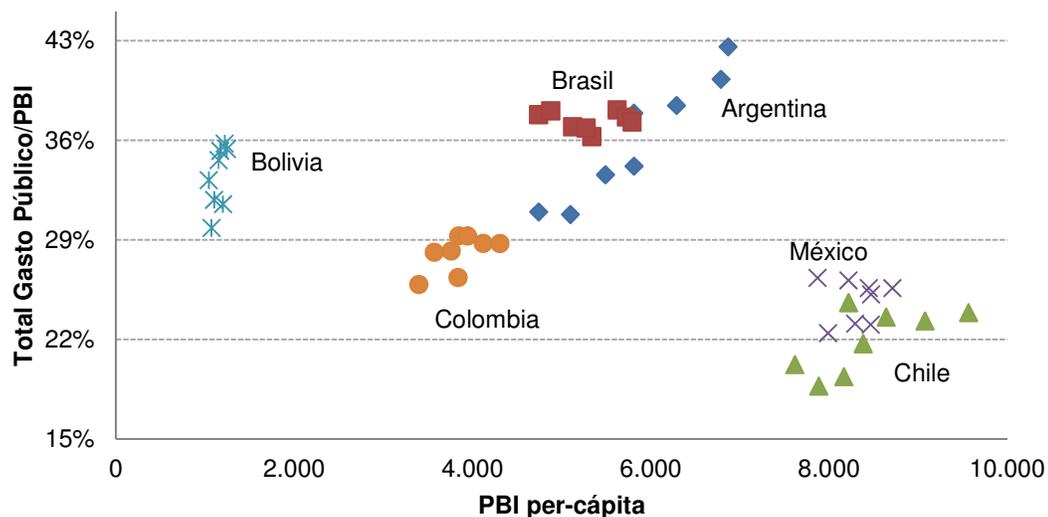
excepción del bienio 2004-05, Bolivia observó el menor tamaño del sector público de este sub-grupo de países.

**Figura 25: Participación del gasto público en el PBI, Argentina y selección de países de Latinoamérica (2004 – 2012)**



Fuente: Elaboración propia en base a ILPES-CEPAL, Banco Mundial, FMI.

**Figura 26: PBI per-cápita y participación del gasto público en el PBI, Argentina y selección de países de Latinoamérica (2005 – 2012)**



Fuente: Elaboración propia en base a ILPES-CEPAL, Banco Mundial, FMI.

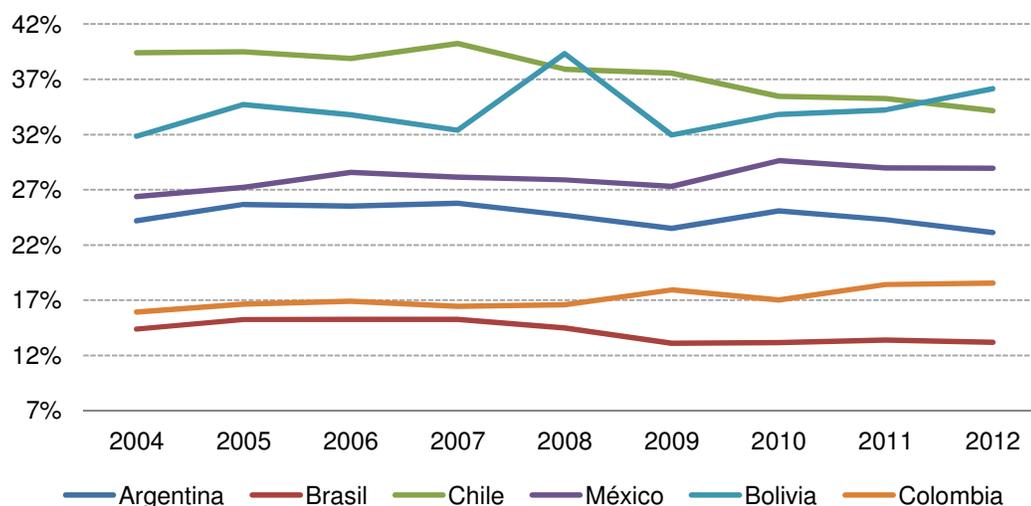
La Figura 26 muestra este indicador en relación al PBI per-cápita. En ella se observa la misma composición de bloques descrita en el análisis de presión fiscal- PBI per-cápita, por lo que tampoco surgen relaciones claras entre las variables de análisis. En este caso, Argentina, Chile y Colombia muestran una posible relación positiva entre las variables, mostrando algún tipo de relación positiva del tamaño del sector público al bienestar de los individuos (medido éste como *proxy* de la competitividad nacional). Sin embargo el resto de los países pone en duda tal vinculación.

### ***Participación de exportaciones en el PBI y participación del gasto público en el PBI***

Finalmente, ya nos hemos referido a que otra forma de aproximar el grado de competitividad de un país es a partir de algún indicador de penetración o fortalecimiento de la capacidad exportadora de un país. Por ejemplo, el nivel de exportaciones (X) en términos del PBI (X/PBI) o su tasa de variación porcentual en el tiempo.

La Figura 27 muestra la participación de las exportaciones en el PBI del grupo de países en análisis, para el período 2004-2012 (en dólares americanos de 2005). Chile y Bolivia son los países con mayores valores del indicador, entre el 30% y el 40%. Le siguen México y Argentina, con valores promedio de 28% y 25% respectivamente. Colombia y Brasil son los países con menor ratio X/PBI del grupo, con ratios X/PBI inferiores al 20%. Pese a que el indicador para cada país ha sufrido cambios inter-temporales, la posición exportadora de éstos se ha mantenido en el tiempo. Por ejemplo, pese a que Chile observó una tendencia decreciente del ratio X/PBI, desde 39% en el año 2004 al 34% en el año 2012, mantuvo su posición como país de mayor capacidad exportadora. Colombia observó el comportamiento tendencial inverso, con una tasa de crecimiento promedio anual del indicador de 2%, mas su posición relativa entre Brasil y Argentina se mantuvo constante.

**Figura 27: Exportaciones en términos del PBI, Argentina y selección de países de Latinoamérica (2004 – 2012)**



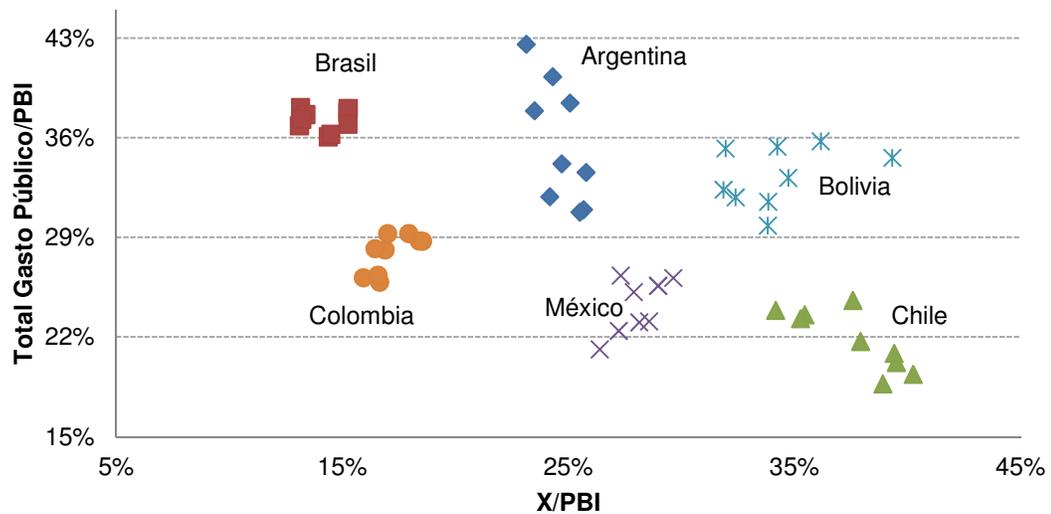
Fuente: Elaboración propia en base a ILPES-CEPAL, Banco Mundial, FMI.

La Figura 28 muestra el gasto total del sector público en términos del PBI en relación al ratio X/PBI. Del análisis de la figura, se destacan las siguientes observaciones:

- Chile es el país con mayor capacidad exportadora del grupo y, al mismo tiempo, es el país con menor proporción de gasto público en el PBI.
- México y Colombia, observan mayores tamaños del sector público que Chile, consecuentes con niveles de menor capacidad exportadora que este país.
- Brasil combinó el menor ratio X/PBI con altos niveles de gasto público como porcentaje del PBI.
- Bolivia es uno de los países con mayor tamaño del sector público, mas su capacidad exportadora es próxima a la de Chile.
- Argentina combinó aumentos del tamaño del sector público con disminuciones de su capacidad exportadora.
- Argentina y Bolivia sostuvieron un tamaño del gasto público similar con variantes importantes en su capacidad exportadora (específicamente en el período 2004-08, véase Figura 25 y Figura 27). Esta observación también es válida si se compara Argentina con Brasil en el bienio 2009-10.
- Similar observación merecen México y Chile.

Mientras las observaciones (a)-(e) llevan a pensar en una relación negativa entre tamaño del sector público y competitividad (medida a través de la capacidad exportadora), las observaciones f) y g) lo ponen en duda.

**Figura 28: Participación de las exportaciones y del gasto público en el PBI, Argentina y selección de países de Latinoamérica (2004 – 2012)**



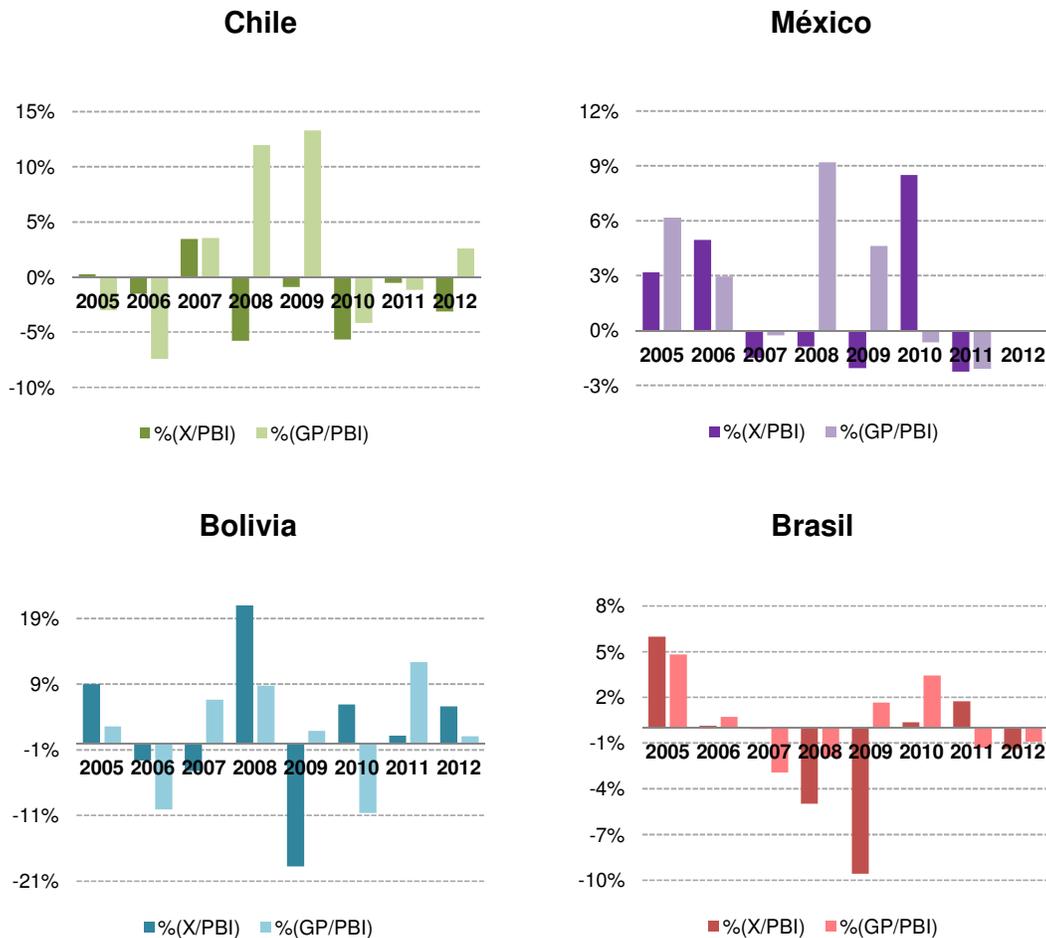
Fuente: Elaboración propia en base a ILPES-CEPAL, Banco Mundial, FMI.

**Complementariamente, el análisis de vinculación entre estos dos indicadores puede analizarse a partir de estudiar su tasa de variación temporal. La**

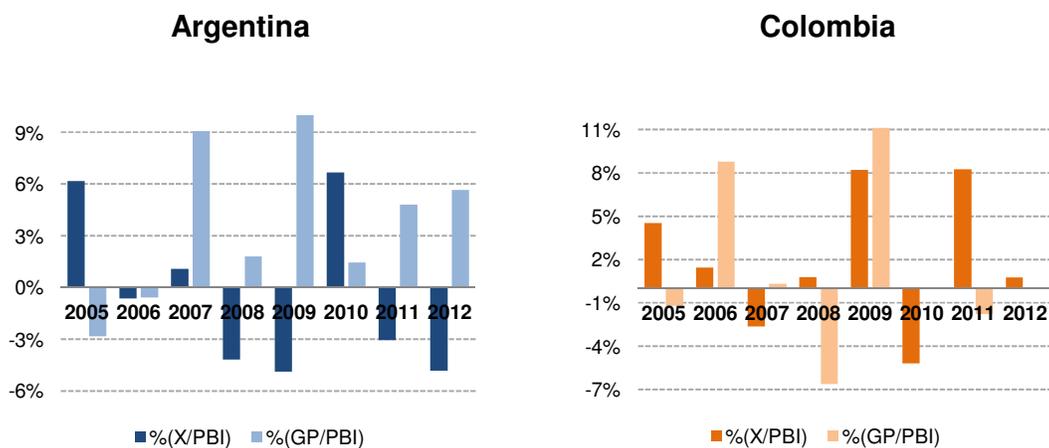
Figura 29 muestra la variación porcentual inter-anual de los ratios X/PBI y GP/PBI durante el período 2005-2012. Del análisis de la figura se observan tres grupos de países con comportamiento diferenciado. Por un lado, México, Bolivia y Brasil observaron un comportamiento proclive a definir una relación tendencial directa entre los indicadores: tasas de crecimiento positivas (negativas) del sector público se correspondieron, generalmente, con tasas de variación de la capacidad exportadora

de igual signo. Como excepción general a este comportamiento está el bienio de crisis internacional 2008-09<sup>30</sup>.

**Figura 29: GP/PBI, X/PBI, tasa de variación anual, Argentina y selección de países de Latinoamérica (2005 – 2012)**



<sup>30</sup> Es de esperarse que el período de crisis internacional 2008-09 aparezca como un año excepcional en donde la relación entre variación del GP/PBI y X/PBI se halle fuertemente marcada por contracciones en la capacidad exportadora de los países (como respuesta a la contracción de la demanda internacional, entre otras causas) y por expansiones en la participación del sector público en la economía (con el objeto de estimular la economía doméstica internamente).



Fuente: Elaboración propia en base a ILPES-CEPAL, Banco Mundial, FMI

Argentina y Colombia conforman el segundo grupo de países. Estos países observaron en general una relación inversa entre los indicadores de variación temporal: tasas de crecimiento positivas (negativas) del tamaño del sector público se correspondieron, generalmente, con tasas de variación de la capacidad exportadora de igual signo.

Finalmente, Chile observó un comportamiento de relación directa entre estos indicadores para la mitad de los años en estudio (2005, 2008, 2009 y 2012) y de relación indirecta para el resto de años (2006, 2007, 2010 y 2011).

Del análisis conjunto de estas figuras se desprende que: Argentina y México poseen capacidades exportadoras similares (en promedio, el ratio X/PBI fue 25% y 28%, respectivamente). Sin embargo, podría decirse que mientras que en Argentina el crecimiento del tamaño del sector público estuvo generalmente vinculado a disminuciones de su capacidad exportadora, en México aconteció lo opuesto. El argumento inverso podría realizarse respecto de disminuciones del tamaño del sector público. Similar análisis podría realizarse al comparar el comportamiento de los indicadores para Colombia y Brasil.

### **Comentarios generales**

Ninguno de los indicadores propuestos como aproximación tanto al estado de competitividad nacional como tamaño del sector público ha sostenido una relación

clara entre estas dos variables. Por lo que el nexo entre sector público y competitividad nacional no puede relacionarse directamente con la dimensión del Estado. De existir un nexo directo éste debería buscarse, más bien, con la calidad de la gestión pública, con la existencia de una administración pública capaz de prestar buenos servicios a buen precio. Su cumplimiento depende de la capacidad para innovar, reestructurarse de acuerdo con los nuevos retos, asignar recursos propios para generar crecimiento y prestar servicios de calidad. En otras palabras, identificar los aspectos esenciales que aportarán prosperidad al conjunto de la sociedad y actuar sobre ellos.

Esto no debe interpretarse como una defensa ideológica de los grandes sectores públicos, sino más bien como un primer inicio al debate académico del tema.

Una posible explicación se encuentra en que lo relevante de la influencia del sector público sobre las diferentes formas de observar la competitividad, no proviene tanto de su tamaño, como de su calidad o del conjunto de características que determinan el grado de eficiencia con que funciona.

#### **4. Importancia de la estructura de recursos tributarios y gastos para la competitividad nacional**

Del análisis anterior, surge la necesidad de discutir aspectos de composición del sector público, en materia de recursos y gastos, así como del alcance e impacto de éstos en la actividad económica, mas que de cuestiones de tamaño del gobierno.

Esto no quiere decir que el tamaño del gobierno no importe, sino que su composición podría ser un indicador más sensible (que su tamaño) de la contribución de este sector a la competitividad. Aún más, a 2012, el tamaño del sector público en Argentina equivalió aproximadamente al 35% del PBI según el indicador de presión fiscal, y al 42% del PBI según el indicador del gasto público como porcentaje del PBI. Es esta magnitud de recursos que administró el sector público lo que intensifica el interés en el estudio de su composición con el objeto de contribuir en la respuesta de dos inquietudes claves: ¿Qué debe hacer (dejar de hacer) el sector público para contribuir a la competitividad nacional?, y ¿Cómo

puede el sector público gestionar su atributo de organismo recaudador y sus recursos hacia tales objetivos? La primera pregunta ha sido desarrollada en la Sección 2 de este documento. La presente Sección busca contribuir en la obtención de una respuesta a la segunda inquietud. Para ello, es primordial conocer los instrumentos con los que cuenta el sector público y el impacto que de cada uno de ellos se espera en materia de competitividad.

## **Recursos tributarios**

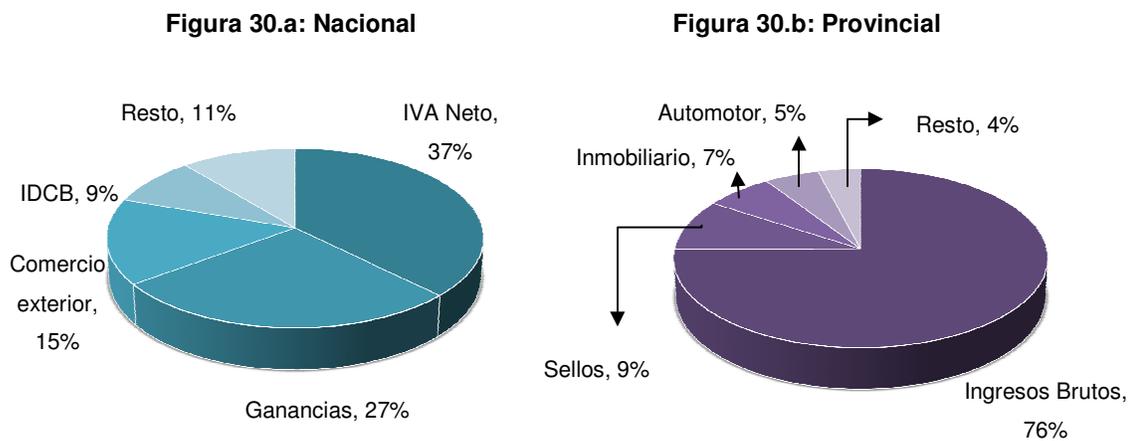
El papel del Gobierno como agente de recaudación tributaria se desarrolla a través de dos vías, los impuestos directos y los impuestos indirectos. Un impuesto es directo cuando grava una fuente de recursos de los consumidores. Son impuestos directos el impuesto sobre la renta del trabajo, el impuesto sobre la renta del capital, el impuesto sobre sociedades y el impuesto sobre el patrimonio. Un impuesto es indirecto cuando grava un determinado uso de dichos recursos por parte de los consumidores. Son impuestos indirectos el impuesto sobre el consumo o *impuesto al valor añadido* (IVA) y el impuesto sobre las herencias.

Las cargas impositivas afectan indudablemente las decisiones de ahorro, inversión y consumo de los agentes económicos, por esta razón, el sistema tributario debiera ser (i) lo menos distorsionante e invasivo y (ii) lo más claro y equitativo posible. De esta forma, al mismo tiempo que se minimizan las pérdidas en eficiencia y productividad derivadas de los impuestos, se ataca la elusión y evasión fiscal (como resultado de un sistema tributario con carácter transparente y de justicia tributaria). Ambos objetivos están directamente vinculados a la competitividad de la industria nacional.

La Figura 30 muestra la estructura tributaria argentina a nivel nacional (Figura 30.a) y provincial (Figura 30.b) para el año 2012. A nivel nacional, los fondos públicos de origen tributario descansan fuertemente en el IVA, (37% de la recaudación tributaria), en el impuesto a las ganancias (27%), en los impuestos sobre el comercio exterior (15% de la recaudación tributaria), y en el impuesto a los débitos y créditos bancarios (IDCB, 9%). En conjunto, estos cuatro impuestos representan el 88% de la recaudación tributaria nacional (RTN).

A nivel provincial, la recaudación tributaria descansa mayoritariamente sobre los ingresos brutos: el 76% de la recaudación impositiva proviene del gravamen sobre la actividad económica con fines de lucro. La recaudación tributaria por impuesto a los sellos representa el 9% de la recaudación tributaria provincial (RTP), y la recaudación por impuestos inmobiliario y automotor representa el 7% y 5%, respectivamente.

**Figura 30: Estructura tributaria argentina, nacional y provincial**



Fuente: Elaboración propia en base a MECON, INDEC e información de provincias. Año 2012.

### ***Estructura tributaria a nivel nacional***

Siguiendo el principio general de la teoría de la tributación, la estructura tributaria de un país debe descansar lo mayormente posible sobre impuestos lo más neutrales posibles. Al respecto, la teoría tributaria posiciona al **IVA** como uno de los menos distorsivos, dado que un productor que ha pagado IVA en sus compras de materiales e insumos productivos puede recuperarlo en sus ventas. Sin embargo, esta neutralidad se pierde en gran parte en Argentina dada la cantidad de exenciones impositivas que impiden el descargo del IVA y de distintas alícuotas que dificultan la administración del impuesto. Adicionalmente, no son pocos los reclamos de exportadores por los largos períodos de tiempo que deben esperar para la devolución de IVA. En este contexto, una fuerte participación de este impuesto en la

estructura tributaria pierde parte de su neutralidad, desincentivando relativamente ciertas actividades altamente competitivas<sup>31</sup>.

Considerando la última década, Argentina ha observado una tendencia creciente de la participación de este impuesto en la recaudación nacional: entre 2003 y 2012, la participación de este impuesto en la recaudación nacional creció a una tasa de crecimiento promedio anual de 2%. Respecto de la presión tributaria de este impuesto, por su naturaleza ésta acompañó a la actividad económica: entre 2003 y 2012, la presión tributaria de este impuesto creció 5,2% promedio anual. (Figura 31.a).

El **impuesto a las ganancias** es otro impuesto sobre el cual la teoría tributaria sugiere que descansa la recaudación de un país. A pesar de no ser totalmente neutral (puesto que grava la remuneración de uno de los principales factores productivos: el capital propio y la capacidad de gerenciamiento), su impacto distorsivo se atenúa si todas las actividades e inversiones alternativas están gravadas igualmente (con la misma alícuota o “escalera” de alícuotas). De esta forma no se incentiva artificialmente una actividad en desmedro de otras.

Sin embargo, aún cumplimentándose esta condición, es de esperarse que la alícuota diferenciada de este impuesto (según nivel de base tributaria) impacte en las decisiones de los agentes económicos vinculadas al trabajo y al ahorro; afectando indirectamente la capacidad de producción y financiamiento de inversión productiva.

Particularmente, el impuesto a la renta sobre personas físicas tiene un efecto ambiguo en la oferta de trabajo: al mismo tiempo que induce incrementos en la cantidad de horas de trabajo ofertadas con el objeto de recuperar el capital “perdido” por el pago del tributo, desalienta la oferta de trabajo al considerarse este impuesto

---

<sup>31</sup> Respecto del IVA, también es importante destacar su carácter de impuesto regresivo, al afectar a todos los contribuyentes finales por igual sin discriminar su capacidad tributaria. En este contexto, el establecimiento de alícuotas menores (o su exención) para bienes de consumo primario (que disminuye el valor del gravamen sobre éstos bienes que paga el consumidor final) contempla el interés porque estos bienes no escaseen en la canasta alimenticia, mas beneficia por igual a individuos de estratos sociales bajos y altos. Así, las exenciones y alícuotas menores acaban no sólo distorsionando precios relativos, sino que también subsidiando el consumo de individuos originalmente no contemplados como sujetos de beneficio.

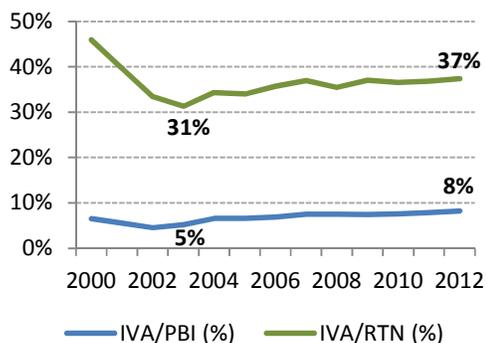
como un “subsidio” del ocio. Este último fenómeno resulta particularmente significativo en individuos con niveles de renta límites a cada uno de los topes de alícuota impositiva: frente a posibles promociones salariales, los individuos pueden llegar a optar por disminuir sus horas de trabajo para no ser alcanzados por el escalón impositivo mayor. De esta forma podría observarse el fenómeno en donde el trabajo altamente especializado pierde participación en el total de mano de obra de los sectores productivos. Tendencia altamente peligrosa para la competitividad de la industria nacional.

Focalizándose en las decisiones de ahorro, éstas están directamente vinculadas al rendimiento neto del capital ahorrado. Gravámenes diferenciados que perjudiquen al ahorro frente a otros usos del ingreso, pueden desencadenar dos fenómenos (no excluyentes): (i) el ahorro fuera del sistema financiero, y (ii) un incremento del consumo en desmedro del ahorro. Mientras el primer fenómeno implica directamente pérdida de competitividad al disminuir las fuentes de financiamiento para inversión (y, con ello, además una posible elevación de los tipos de interés), el segundo podría canalizarse como un aumento de demanda doméstica por bienes de consumo. El efecto final de este último fenómeno en la competitividad industrial dependerá de las características de esta demanda. Anteriormente en este documento se señaló que demandas exigentes fomentan la competitividad, mientras que demandas de productos básicos y/o de baja calidad atentan contra ella.

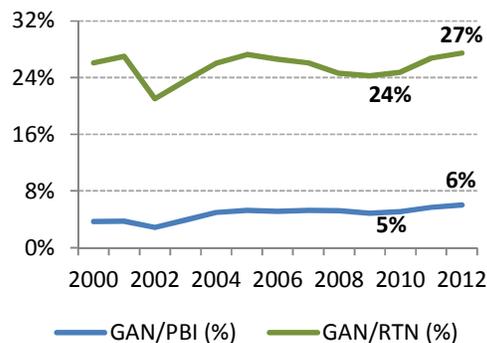
La Figura 31.b muestra la participación de este impuesto en la recaudación nacional, así como su presión tributaria asociada durante el período 2000–2012. Ambos indicadores acompañaron el comportamiento del PBI durante ese período, aunque la contracción observada en el período 2008-2009 se observó principalmente en el indicador de participación del impuesto en la recaudación que en el PBI. Esto puede deberse, principalmente a que durante ese período se observó un fuerte incremento de la participación de otros impuestos en la recaudación nacional, como el de comercio exterior (que incrementó su participación en ese año en el 33%).

**Figura 31: Estructura tributaria argentina, selección de impuestos nacionales (2000-2012)**

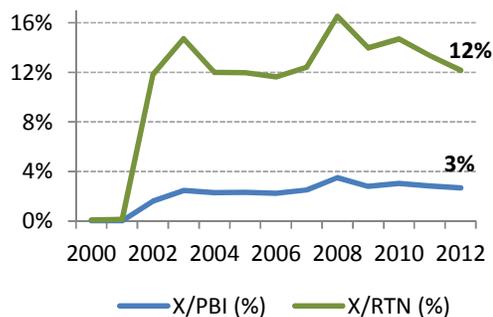
**Figura 31.a: IVA**



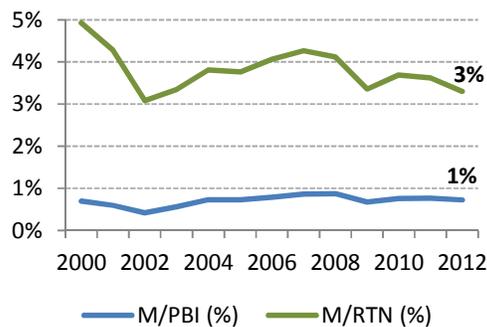
**Figura 31.b: Ganancias**



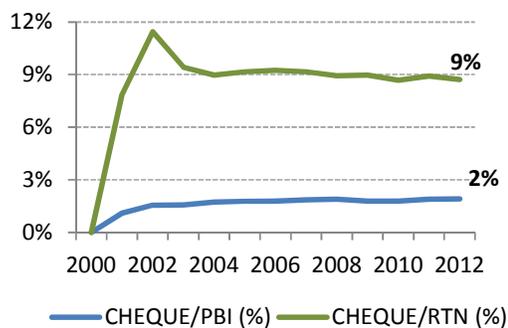
**Figura 31.c: Retenciones sobre exportaciones (X)**



**Figura 31.d: Aranceles sobre importaciones (M)**



**Figura 31.e: IDCB**



Fuente: Elaboración propia en base a MECON, INDEC e información de provincias.

A 2012, los **impuestos al comercio exterior** en Argentina representaron el 15% de la recaudación tributaria nacional, siendo las retenciones su principal componente: 79% de la recaudación de este impuesto tuvo su origen en retenciones sobre exportaciones

Tanto las retenciones sobre exportaciones como los aranceles sobre importaciones son impuestos altamente distorsivos de los precios relativos internos y externos y, en consecuencia, de la competitividad nacional. Las **retenciones sobre exportaciones** crean una brecha entre el precio de venta del productor nacional y el precio (neto de impuesto) que le queda, encareciendo su precio en relación a bienes no gravados de origen doméstico e internacional. El argumento principal que históricamente ha justificado la utilización de este impuesto en la Argentina es la alta competitividad que tiene la producción agrícola-ganadera del país en los mercados mundiales (principal actividad productiva asociada a bienes exportables del país), que le otorga rentas “privilegiadas” respecto de otras actividades productivas nacionales y que, por lo tanto, están disponibles como base impositiva adicional. De esta forma, la historia argentina se ha caracterizado por períodos en donde frente a la urgencia de obtener recursos fiscales se establece o aumenta progresivamente la alícuota de este tributo (particularmente sobre bienes exportables provenientes del sector agrícola-ganadero).

La Figura 31.c muestra el comportamiento de este tributo como componente de la recaudación nacional y en términos del PBI para los últimos 12 años. Desde el año 2002 las retenciones han formado parte importante de la recaudación tributaria nacional. Con altas y bajas (asociadas principalmente, al comportamiento de los mercados internacionales de estos bienes), este impuesto ha representado anualmente más del 10% de la recaudación nacional. En términos del PBI, desde 2008 la recaudación por retenciones osciló en torno al 3% del valor de la producción doméstica. Esta fuerte presión tributaria - soportada mayoritariamente por un solo sector de la economía -, ha sido sostenida en gran medida gracias a la positividad de los mercados internacionales<sup>32</sup>. Sin embargo, pese a las ventajas que la coyuntura económica internacional brinda y a su importante poder recaudatorio, la

---

<sup>32</sup> los altos precios internacionales para estos productos significaron niveles de renta lo suficientemente altos como para soportar la alta presión tributaria generada por las retenciones.

prolongación de este impuesto en el tiempo no sólo pone en riesgo la competitividad actual sino también futura del sector. Es de esperarse que altos niveles de presión fiscal induzcan menores inversiones en innovación científica y tecnológica en el sector, no sólo por parte de los agentes económicos del propio sector sino también de otros sectores. Adicionalmente, pone en riesgo la formalidad de las actividades del sector (que de por sí es menor que aquellas de otros sectores de la producción). Ambos fenómenos distan de ser deseables en cualquier economía y atentan contra la penetración de los productos del sector en mercados internacionales.

Los **aranceles a la importación** representan el 21% restante de la recaudación proveniente de impuestos al comercio exterior. Estos impuestos descansan su existencia en argumentos vinculados a la protección de la industria nacional. A través de los aranceles a la importación, los bienes extranjeros entran al país a precios menos competitivos y, consecuentemente, se crea (o al menos se busca crear) un sesgo de consumo hacia aquellos bienes nacionales que se han vuelto relativamente más económicos. Sin embargo, ya se ha señalado en este documento que el sostenimiento de este tipo de prácticas en el tiempo tiene al menos dos efectos nocivos para la competitividad de la industria nacional. Por un lado induce menores niveles de innovación e inversión en nuevas tecnologías ahorradoras de costes por parte de la industria local, dada la menor competencia que ésta enfrenta. Por el otro, este tipo de medidas puede llegar a impedir la entrada de productos altamente sofisticados al país y, por ello, “acostumbrar” al consumidor local a estándares tecnológicos y/o de calidad inferiores a los manifestados por demandantes internacionales. Consumidores menos exigentes también atentan contra el interés de innovar de la industria doméstica.

Quizá el único argumento fuerte que la literatura considera como justificante de la introducción de aranceles a las importaciones está vinculado al alto proteccionismo que algunos países tienen de sus bienes exportables: a partir de importantes subsidios o exenciones algunos países (como los de la Unión Europea) logran que parte de su producción doméstica acceda a mercados internacionales en calidad de bienes exportables. En estos casos, el establecimiento de tarifas aduaneras que reflejen el verdadero valor de esa producción extranjera permite la sobrevivencia y

crecimiento de la industria doméstica inicialmente en desventaja tributaria internacional<sup>33</sup>.

En términos del PBI, la recaudación por aranceles a las importaciones se ha mantenido estable en torno al 3,8%. Este acompañamiento del impuesto al PBI nacional refleja la dependencia de la estructura productiva argentina de insumos importados, así como una relativamente alta preferencia del consumidor local por bienes finales de origen extranjero. En los últimos años, sin embargo, se observa una menor participación de este impuesto en el PBI nacional (que alcanza su valor mínimo para el período analizado en 3,3% en el año 2012), como resultado de la fuerte política anti-importaciones que acompaña al tributo. El condicionamiento de un nivel de importación según niveles de exportación por empresa ha limitado fuertemente la entrada de bienes extranjeros al país. Esto no sólo concentró las importaciones en pocas industrias (y empresas), sino que disminuyó la recaudación por este tributo en términos el PBI. (Figura 31.d)

Finalmente, el **impuesto a los débitos y créditos bancarios (IDCB)**. Este impuesto incide en el coste de las transacciones económicas realizadas vía la utilización, principalmente, del cheque como medio de pago, y afecta indirectamente el nivel de bancarización de la economía. Todo gravamen sobre la actividad bancaria atenta de alguna medida las decisiones de bancarización de los agentes económicos. El IDCB constituye un gravamen sobre un instrumento financiero que puede evitarse a través del uso de instrumentos financieros alternativos, como las transferencias bancarias no gravadas, o simplemente a través de operaciones en efectivo. Frente a la necesidad de realizar operaciones rápidas (y/o imprevistas), las transferencias bancarias pueden ser un instrumento ineficaz, al requerir de una institución bancaria o de dispositivos informáticos para su materialización, al mismo tiempo que pueden

---

<sup>33</sup> En la mayoría de los países las prácticas predatorias son consideradas ilegales por la política de defensa de la competencia, y por tanto condenadas monetariamente. Sin embargo, cuando la disminución de los precios por debajo de los costes de producción con el objeto de obtener mayor penetración en el mercado internacional es acompañada de una política gubernamental, poco puede hacerse al respecto. No son pocos los reclamos de países americanos a la Unión Europea respecto de sus políticas de subsidio agrícola que acaba posicionando parte de su producción en mercados internacionales a precios artificialmente competitivos. A la fecha de este documento, tales reclamos no han sido aún considerados seriamente por ninguno de los países afectados.

conllevar un tiempo de espera para el traspaso efectivo de los fondos intervinientes en la operación. Frente a esta circunstancia, muchos agentes económicos optan por transacciones en efectivo que, a la vez que limitan los fondos disponibles para las actividades bancarias tradicionales (como la canalización de fondos hacia la inversión), pueden llegar a incentivar la informalidad de la economía.

En Argentina, a 2012 este impuesto representó el 2% del valor de la producción nacional y el 9% de la recaudación tributaria nacional. A sus inicios, año 2001, la participación de este impuesto en la recaudación tributaria nacional era del 7,85%, porcentaje que creció a una tasa promedio anual de 2,60% hasta el año 2007, para luego decrecer al -1% promedio anual hasta el 2012. Esta última pérdida de participación en la recaudación tiene su semejanza en la pérdida de participación del tributo en la actividad económica en general: entre el año 2001 y el año 2007 el IDCB incrementó su participación en el PBI a una tasa promedio anual de 9,23%, mas en el período 2007-2012 lo hizo a tan sólo el 0,6% promedio anual.

Cabe destacar que la menor participación relativa de este impuesto en los dos agregados económicos considerados se debe no a una disminución de su alícuota (y con ello de las distorsiones que genera), sino que más bien encontraría su origen en una gradual disminución del uso de los instrumentos financieros que grava. (Figura 31.e)

### ***Estructura tributaria a nivel provincial***

Ya se ha hecho referencia respecto de que la recaudación tributaria provincial descansa principalmente sobre el **impuesto a los ingresos brutos (IIB)**. El IIB grava el ejercicio de la actividad económica lucrativa e incide sobre todas las actividades y ventas. El mismo es de naturaleza plurifásica, ya que grava más de una vez la transferencia de un bien o insumo a lo largo del proceso productivo. Otra característica de este impuesto es el de ser un tributo cascada, ya que recae sobre el total de los ingresos brutos, sin permitir deducción del impuesto ya pagado y acumulado sobre las compras. De este modo, actúa hasta la venta final al consumidor de un bien o servicio. Cabe destacar que, a mayores eslabones en la cadena productiva, mayor es la distorsión acumulada en el precio final de un bien.

Las distorsiones en los precios relativos generadas por este impuesto crean claros incentivos a la integración vertical de los procesos productivos y a la utilización de técnicas de producción trabajo-intensivas (que permiten ahorrar el gravamen impositivo que recae sobre el precio final de aquellos bienes de capital alcanzados por el IIB).

Por otro lado, el IIB afecta directamente la competitividad de los bienes de exportación, al no poderse determinar con exactitud la incidencia del impuesto en las partes componentes del bien, ni de su proceso de producción. En lo que a importaciones se refiere, el impuesto recae sobre la última parte del proceso productivo, lo que les crea una ventaja competitiva en relación a los bienes producidos internamente, generando así un mayor estímulo a la importación.

Finalmente cabe aclarar que este tributo se aplica según el “principio de origen”, induciendo la competencia entre jurisdicciones con el objetivo de atraer la localización de actividades económicas.

Lo nombrado anteriormente, sumado a la multiplicidad de alícuotas que posee el impuesto, atenta fuertemente contra la competitividad de los productos alcanzados por este impuesto, tanto en los mercados domésticos como internacionales.

La Figura 32.a muestra como este impuesto ha ido ganando participación como instrumento de recaudación provincial a lo largo del tiempo. Al año 2000, el IIB representaba el 56% de la recaudación tributaria provincial, a 2012 este porcentaje se había elevado al 75% (lo que implica una tasa de crecimiento promedio anual del 2,44%). En términos del PBI, este impuesto también ha aumentando su participación: durante el período 2000-2012, la presión fiscal de este impuesto prácticamente se duplicó, alcanzando a 2012 el 4%.

El **impuesto a los sellos (IS)** es la segunda fuente de recaudación tributaria provincial. Este impuesto recae sobre los actos, contratos u operaciones de carácter oneroso instrumentados a través de escritura, papel o documento que constituya un título jurídico con el cual pueda ser exigido el cumplimiento de las obligaciones involucradas.

El impuesto de Sellos depende fuertemente de la actividad económica, ya que recae sobre los contratos u operaciones de carácter oneroso, por lo que al igual que el impuesto a los ingresos brutos se trata de un tributo con un alto grado de pro-ciclicidad

(esto es, su recaudación aumenta cuando la economía está en la fase expansiva del ciclo, y disminuye ante las fases recesivas).

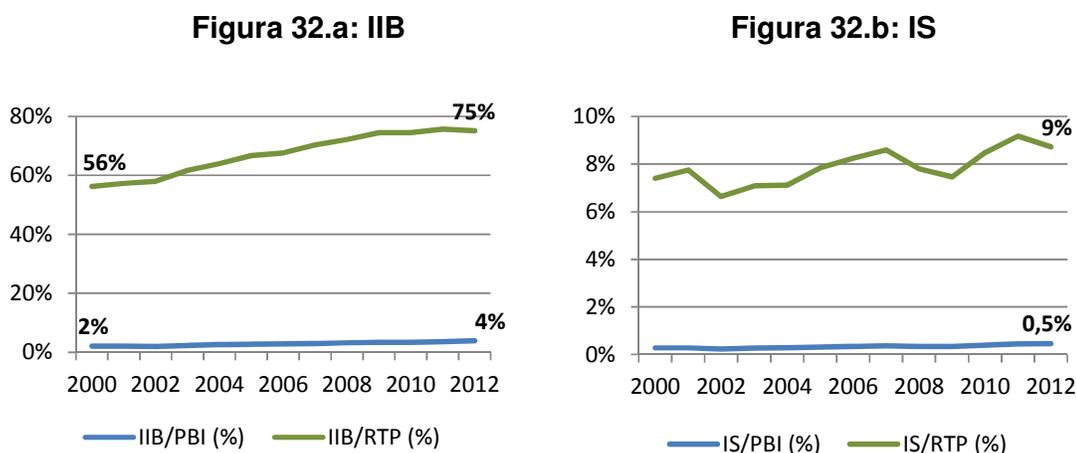
Debido a que el cálculo de este gravamen es, generalmente, proporcional al monto de contrato al que se intenta gravar, existen incentivos a ocultar la operación, elevando significativamente su fiscalización por parte de la administración.

Dada la libertad que tienen las provincias de establecer regímenes de alícuotas y exenciones discrecionalmente, este impuesto genera fuertes ineficiencias relacionadas a posibles ventajas impositivas de localización regional. Adicionalmente, la libertad para gravar diferencialmente o eximir del gravamen a ciertas actividades, genera distorsiones en la asignación de recursos entre éstas, tornando más “deseables” algunas actividades en detrimento de otras.

Por último, cabe destacar que, al igual que ocurre con el IIB, el impuesto a los sellos desincentiva las exportaciones, al no poderse identificar los impuestos pagados en etapas anteriores a la venta.

A 2012 este impuesto contribuyó con el 9% de la recaudación tributaria provincial. De comportamiento ligeramente oscilante, entre 2000 y 2013 observó una tasa de crecimiento promedio anual del 1,38%.

**Figura 32: Estructura tributaria argentina en el tiempo, selección de impuestos provinciales (2000-2012)**



Fuente: Elaboración propia en base a MECON, INDEC e información de provincias

## Estructura del gasto público

El papel del gobierno como administrador de recursos públicos puede hacerse a través de dos vías: el gasto corriente y el gasto de capital.

Son gastos corrientes las erogaciones que realiza el sector público sin contrapartida de la creación de un activo, sino que constituyen actos de consumo. Por ejemplo, el salario de recursos humanos y la compra de bienes y servicios destinados al desarrollo de funciones administrativas. Son gastos de capital las partidas destinadas a (i) la creación de bienes de capital y/o conservación de aquellos ya existentes, (ii) la adquisición de inmuebles y valores por parte del gobierno, así como los recursos transferidos a otros sectores para los mismos fines, y (iii) cubrir la amortización de la deuda derivada de la contratación de crédito o financiamientos al Gobierno Federal por instituciones nacionales o extranjeras.

La escasez de recursos provoca tensiones constantes al momento de asignar presupuesto para cada una de estas partidas. Mientras la burocracia busca mejoras salariales, los grupos de interés buscan mayores beneficios. Sin contar la problemática interna que enfrenta el gobierno nacional frente a sub-niveles de gobierno que compiten por que su provincia sea “destino” de la mayor proporción posible de gasto público nacional. Estos conflictos se materializan en un exceso de empleados públicos, licitaciones para obra pública poco claras o inversiones en infraestructura innecesarias o excesivamente sobrevaluadas financieramente, por nombrar algunos. Es tal la complejidad del sistema y la necesidad de obtener mayores “tajadas” del presupuesto por parte de los distintos agentes económicos que la “correcta” asignación del gasto muchas veces pareciera ser un objetivo de segundo grado.

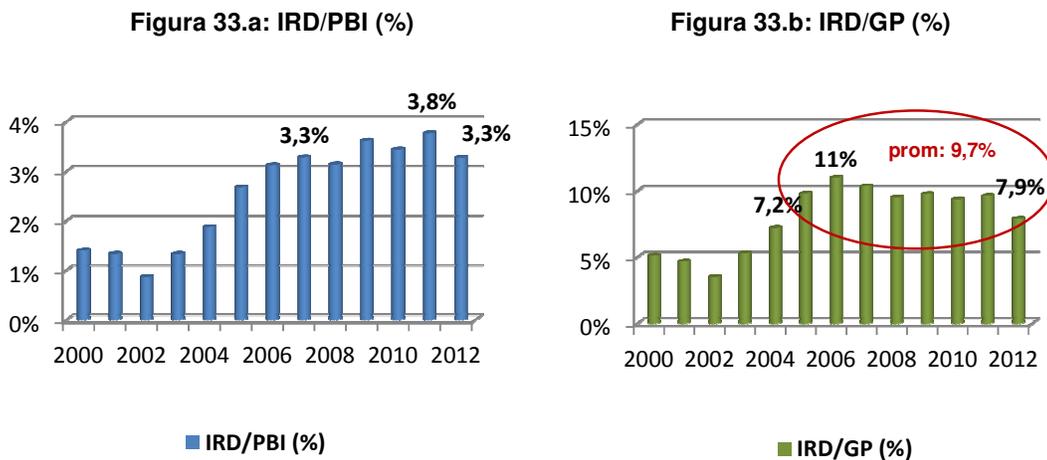
Sin embargo, para el crecimiento de la economía y, específicamente, el de la competitividad de sus industrias, la asignación del presupuesto público es un tema de primer orden. Las partidas de recursos públicos que afectan directamente a la competitividad podrían resumirse en:

**Infraestructura:** la disponibilidad de una adecuada logística de transporte, a través de instalaciones y accesos a infraestructura vial, férrea, aérea y portuaria minimiza costes de transporte de productos intermedios y finales. El sistema de cuentas

nacionales de los países permite aproximar el valor del gasto en infraestructura a partir de partidas de gastos de capital, concretamente, aquella vinculada a la inversión real directa del sector público (IRD). Pese que esta partida muestra el flujo de fondos públicos destinados a infraestructura, no discrimina respecto de qué tipo de infraestructura hace referencia, ni de su calidad y pertinencia geográfica-económica. Por lo tanto, es importante analizar con juicio crítico aquello que puede desprenderse de su análisis de aquello que no se puede.

A nivel general, es de esperar que a mayores participaciones de la IRD en el presupuesto y en el valor agregado de la economía, mayor la contribución de la gestión pública a la competitividad del país.

**Figura 33: Inversión real directa del sector público\* de Argentina (2000-2012)**



Fuente: Elaboración propia en base a MECON, INDEC e información de provincias. \*Nacional y provincial.

La Figura 33 muestra la evolución del gasto público en inversión real directa de Argentina como porcentaje del gasto público total (Figura 33.a) y del PBI (Figura 33.b). En ambas figuras se muestra un comportamiento diferencial anterior y posterior al año 2004. En la Figura 33.a se observa un primer período entre 2000 y 2004 con participaciones del gasto en IRD en el PBI inferiores al 2%; y un segundo período entre 2004 y 2012 con participaciones de tendencia creciente que llevaron a

este indicador al 3,8% en el año 2011. A 2012, este porcentaje había descendido al 3,3%, valor más próximo al del año 2007 que al de su antecesor

La Figura 33.b muestra dos periodos también con límite en el año 2004: hasta 2004 la IRD representaba valores inferiores al 5% del gasto público consolidado, en el año 2005 este porcentaje subió hasta el 7,2% y, a partir de ese año, osciló en torno a un promedio de 9,7% (promedio 2005-2012). Es importante observar que a 2012 el indicador estuvo más cerca de sus valores a 2004 que al promedio de los últimos 7 años.

Del análisis de la Figura 33 se destacan para los últimos años dos observaciones. Primero, que la importancia relativa de la IRD en el gasto público ha manifestado un comportamiento ligeramente fluctuante en los últimos años, alcanzando a 2012 valores más próximos a los observados en el año 2007 que a los máximos observados en 2009 ó 2011. Segundo, que la participación de la IRD en el PBI ha observado desde 2006 una tendencia decreciente, alcanzando a 2012 un valor aún menor al observado en el año de crisis internacional 2008.

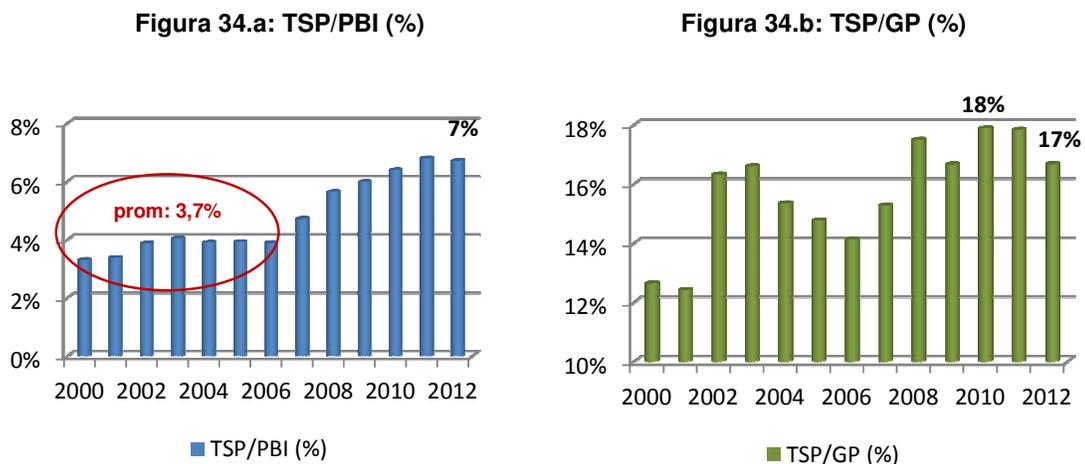
**Subsidios al sector privado:** la contribución de los subsidios como fomento a determinadas producciones, así como de su inserción en el mercado internacional es un tema de debate entre economistas. Por un lado, los subsidios a determinadas actividades ayudan a determinadas actividades a “hacerse” del capital necesario para realizar aquellas inversiones en maquinaria, logística y mano de obra cualificada necesarias para tornarse competitivas a nivel local e internacional. Vistos de esta forma, los subsidios del sector público son un elemento clave para la competitividad del sector privado. Sin embargo, es difícil distinguir cuándo los subsidios se materializan efectivamente en elementos de competitividad y cuándo acaban siendo en un sostén financiero del que dependen estas actividades para funcionar. En el último de los casos, los subsidios acaban viciando el sistema otorgándoles vía libre a actividades no económicamente rentables; sin contar con las tensiones que pueden generar con otros sectores o actividades que no gozan de iguales beneficios. Por otro lado, no es raro que los sectores beneficiados inviertan esfuerzos en mantener su “cuota” de subsidios en el tiempo, más que en innovaciones que les permitan sobrevivir y crecer sin éstos. Por lo tanto, la

seguridad financiera que un subsidio brinda a sus beneficiarios puede transformarse tanto en un motor de competitividad como en un ancla para la misma.

El sistema de cuentas nacionales permite aproximar el valor del gasto en subsidios a partir de las transferencias corrientes al sector privado (TSP). La Figura 34 muestra las TSP en términos del PBI (Figura 34.a) y del gasto público (Figura 34.b) de Argentina durante el período 2000-2012.

La partida de TSP como porcentaje del PBI observó una tendencia estable en torno al 3,7% entre el año 2000 y el año 2006, para luego despegar con un comportamiento tendencial creciente hasta 2012. Así la participación del las TSP en el PBI pasaron de estar en torno al 3,7% en 2006, al 7% en 2012. La TSP como porcentaje del gasto público observó un comportamiento mucho más fluctuante, con tasas inferiores al 13% en el bienio 2000-2001, en torno al 16% en el período 2002-2003, y superiores al 17% desde el 2008.

**Figura 34: Transferencias del sector público al sector privado (2000 – 2012)\***



Fuente: Elaboración propia en base a MECON, INDEC e información de provincias. \*Sector público nacional y provincial.

**Gastos en investigación y desarrollo (I+D):** existe consenso en la literatura respecto de las bondades de las partidas públicas destinadas a investigación y desarrollo, así como de aquellas destinadas a la formación de capital humano específico. El conocimiento y las innovaciones que de estas partidas surgen se

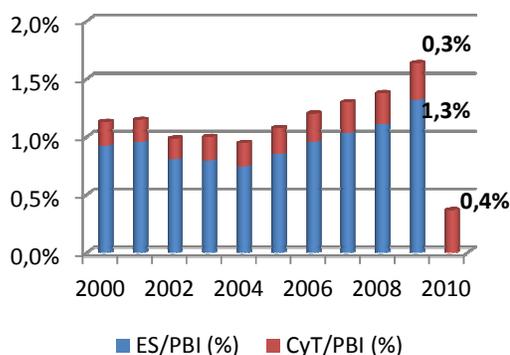
distribuyen a todos los sectores de la economía a través de valor agregado puro y disponible para todas las actividades.

Como aproximación a estas partidas de gasto, pueden considerarse los gastos en educación superior y universitaria (ES) y los gastos en ciencia y técnica (CyT). En Argentina, estas partidas han sido publicadas en forma discriminada hasta 2009. En 2010 sólo la partida de ciencia y técnica es observada en forma discriminada. A la fecha, no hay publicaciones oficiales del gasto público por finalidad/función para 2011 y 2012.

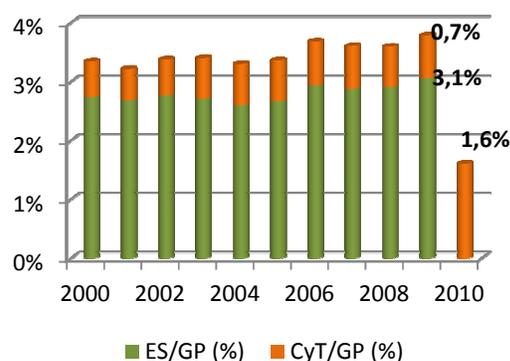
La Figura 35 muestra estas partidas en términos del PBI (Figura 35.a) y en términos del gasto público total (Figura 35.b) para los años en los que se dispone de información. Se observa una tendencia levemente creciente del gasto público en ciencia y técnica en términos del PBI, desde 0,2% en el año 2000 hasta 0,4% en el año 2010. Igual comportamiento es observado en términos del gasto total hasta 2008. En el año 2010 esta partida de gasto más que se duplica, hasta alcanzar el 1,6% del gasto público. Esto obedece no sólo a mayores fondos destinados a la ciencia y la tecnología, sino también a la fuerte contracción del gasto observada en ese año (-31%).

**Figura 35: Gasto público en educación superior y en ciencia y técnica (2000 – 2010\*)**

**Figura 35.a: ES/PBI (%) y CyT/PBI (%)**



**Figura 35.b: ES/GP (%) y CyT/GP (%)**



Fuente: Elaboración propia en base a MECON, INDEC e información de provincias. \*Para el año 2010 sólo se dispone de información referida a gastos en ciencia y técnica.

Otra fue la historia de los fondos públicos destinados a la educación superior. Mientras la participación de estos fondos en el gasto público observaban una tendencia levemente creciente (hasta 2009), en términos del PBI la tendencia fue decreciente hasta 2004 y creciente a partir de allí (hasta 2009). Lamentablemente la falta de información oficial referida a los últimos años no permite un análisis más contemporáneo.

**Costes de contratación pública:** estos costes hacen referencia a costes derivados de procesos de licitación, administración y control de distintas actividades económicas cuyo contratante es el sector público. A saber, actividades de construcción vial, mantenimiento de diques, puertos y rutas, producción y/o distribución de energía, construcción de edificios públicos, servicios laborales, etc.

Existe consenso en la literatura respecto de la importancia de incrementar la eficiencia del sector público en materia de contratación pública. A tal fin, muchos autores han propuesto distintos mecanismos e instrumentos, sin embargo en términos de presupuesto resulta muy difícil estimar la “reducción efectiva” de este tipo de costes, tal que se pueda discriminar qué mecanismos de contratación pública (y bajo qué circunstancias) permiten disminuir efectivamente los costes de gestión conservando su eficacia al mismo tiempo. Este problema de “medición” no debe traducirse en un desentendimiento por parte de los gobierno del “fantasma” de los altos costes de contratación pública, sino que, más bien, debe ser un aliciente para ahondar en el tema más profundamente. Al respecto gobiernos como México, Colombia y España, entre otros, han manifestado en los últimos años un interés genuino en la necesidad de modernizar el Estado y de implementar nuevos instrumentos de gestión pública más eficientes y eficaces. Es de esperarse que partidas presupuestarias destinadas a la modernización de la gestión pública no sólo disminuyan los costes de contratación, sino que también se transformen en un mecanismo de alerta respecto de prácticas públicas que dejan de ser eficientes con el tiempo, así como de control respecto de la implementación de nuevos instrumentos de gestión pública.

**Inversiones en tecnologías de información pública:** la transparencia de las cuentas públicas así como la disposición de información económica y estadística verás, confiable y al día, brinda un factor de competitividad al sector privado

imposible de sustituir por medios privados. Pese a la posibilidad y las bondades de que organismos privados desarrollen parte de estas actividades, éstos no disponen de la tecnología de recopilación de datos que el gobierno, a sus distintos niveles, posee, ni su poder de coerción para la obtención de información privada de empresas y otros agentes económicos. Como tampoco dispone de información propia del sector público en materia de recaudación tributaria, deuda, asignación de recursos, competencias de cada institución, etc. Mientras mayor y más confiable sea la información pública, así como eficiente su obtención y difusión, más informados estarán los agentes económicos a la hora de tomar decisiones y, por lo tanto, mayor su eficiencia y eficacia a la hora de tomar decisiones. De igual forma, más confiable se torna el sector público y su forma de hacer política y mayor la confianza para invertir en proyectos de innovación científica y tecnológica que tanto fortalecen a la competitividad nacional.

En Argentina, estos fondos pueden aproximarse a partir de la partida de “gasto público destinado a información estadísticas básicas” de los cuadros de gasto por finalidad y función. Lamentablemente, aún deben hacerse dos observaciones. La primera observación es más bien técnica y refiere a la imposibilidad de detectar a través de estos fondos la eficiencia del procesamiento de la información, así como su pertinencia, calidad y oportunidad. Esta observación es muy difícil de salvar. La segunda información es quizá mucho más seria, pues hace referencia a que la información para este tipo de gasto sólo se ha hecho pública para un año, el 2010. Esto no solo dificulta cualquier análisis temporal, sino que también arroja oscuridad a la forma en la que el gobierno asigna fondos a esta actividad y a la consistencia con la que asigna todo tipo de fondos públicos.

Concretamente, el gobierno asignó en 2010 el 0,22% de su presupuesto a actividades de información y estadísticas básicas, lo que se correspondió con casi el 3% del gasto en administración gubernamental de ese año.

### ***Observaciones finales***

Del análisis empírico de la estructura tributaria y de gastos de la Argentina de los últimos años se observa que mientras la actuación pública ha estado fuertemente

ligada a objetivos de mayor competitividad, el mix de instrumentos tributarios asociados al financiamiento de tales políticas difícilmente haya ido en igual sentido.

Tanto la recaudación tributaria nacional como provincial descansan fuertemente en instrumentos altamente distorsivos de los precios relativos y de la asignación genuina de recursos de inversión. A saber: impuesto a las ganancias, impuestos al comercio exterior, impuesto a los débitos y créditos bancarios, impuesto a los ingresos brutos, impuesto a los sellos. Esto no sólo desincentiva la inversión productiva, al quitar transparencia al sistema de precios relativos que canaliza fondos disponibles hacia aquellas actividades más rentables y competitivas, sino que otorga un mayor carácter competitivo artificial a algunos bienes en detrimento de otros.

Respecto de la estructura del gasto público, el análisis arroja elementos contrapuestos. Por un lado, se observan importantes esfuerzos destinados a canalizar fondos hacia dos motores claros de competitividad: la educación superior y la ciencia y técnica. Sin embargo, también se observan importantes disminuciones en el gasto en infraestructura básica e incrementos en los subsidios al sector privado. Cabría esperar que el primer factor atente contra la competitividad a través de mayores costes de logística a manos privadas. Respecto del segundo, ya se analizó que el impacto en la competitividad es indefinido, más la literatura especializada alerta más respecto de los efectos nocivos que a la competitividad traen los subsidios, más que de sus posibles efectos positivos.

## **5. El gobierno como proveedor institucional de un marco legal y garante de reglas de juego**

En las secciones previas se debatió el rol primario que tiene el sector público en la definición del carácter competitivo de la industria nacional, así como los instrumentos de los que dispone en términos de recursos y gastos a tal fin. Sin embargo, pese la importancia de tales debates, ningún objetivo del gobierno puede llevarse a cabo exitosamente sin un marco legal que defina las reglas del juego para todos los agentes económicos (individuos, empresas y organismos públicos). El objetivo de mayor competitividad no es una excepción.

La elaboración e instauración de estas reglas del juego son obligación del Estado, así como la instauración de mecanismos de coacción que velen por su cumplimentación. Es, entonces, a través de un sistema legal idóneo que el gobierno inicia y acaba de dar forma al entorno competitivo.

La constitución, las leyes y los reglamentos constituyen el núcleo de reglas del juego que orientan y regulan la conducta de los individuos, empresas e instituciones públicas de una economía<sup>34</sup>.

### **El papel de la constitución**

La constitución debe ser un instrumento vivo que oriente la toma de decisiones y el accionar de los agentes económicos. Si bien no debe focalizarse en situaciones concretas o problemas específicos, si debe ser lo suficientemente flexible como para que pueda contemplar variantes a los temas y problemáticas que le dieron origen<sup>35</sup>.

Por otro lado, el carácter general (amplio) que del tratamiento de distintos temas da la constitución no debe manifestarse en el establecimiento de principios vagos y poco orientativos. Para evitar este problema, se recomienda que la constitución establezca límites de acción (al actuar público y privado) que definan lo que no se puede hacer<sup>36</sup>. Lo que sí se puede hacer, así como el cómo y cuándo puede realizarse, surgirá de estos límites de acción y de la aplicación de leyes y reglamentos específicos.

---

<sup>34</sup> Aparte de la constitución, la legislación y los reglamentos, el cuerpo legal de un país posee **normas o disposiciones oficiosas**. Estas normas refieren a (i) la elección de presidentes, ministros y otros altos funcionarios públicos, (ii) la determinación de nombramientos en la administración pública, y (iii) la conformación de los contactos entre el Estado y el sector privado.

<sup>35</sup> Se cuenta que Napoleón rechazó un proyecto de constitución elaborado por los mejores juristas de su época por ser demasiado específico y, consecuentemente, expuesto a perder vigencia rápidamente.

<sup>36</sup> El pacto de Maastricht sobre estabilidad y crecimiento podría considerarse como un ejemplo de límites a la constitución. Este acuerdo entre los Estados miembro de la Unión Europea refiere al establecimiento de un régimen de supervisión fiscal permanente a los países miembros y un régimen sancionador por el incumplimiento de las condiciones del mismo. El objeto de este pacto es el de garantizar que después de la entrada al euro, los países miembros mantengan la misma disciplina fiscal a la que estuvieron obligados durante el período de candidatura.

En lo referido a reglamentaciones vinculadas a factores de competitividad, la constitución Argentina establece principios generales de financiamiento del sector público, disponibilidad de aduanas y regímenes de tránsito (vial y marítimo) de productos, animales y vehículos, de origen nacional e internacional, en el territorio nacional, derechos personales y laborales, derechos de propiedad, impacto medioambiental, estructuras, atributos y responsabilidad de instituciones legales y judiciales, entre otras.

### **El papel de la legislación**

La legislación tiene por objeto autorizar y dirigir el actuar público y privado en campos o áreas de acción específicas.

Podría argumentarse que mientras más pequeño es el cuerpo legal y mientras más claramente redactado está, más eficiente será la transmisión de su objeto, el control de su seguimiento y la identificación de violaciones. **Tanzi (2000)**: “[...] *Se plantean dificultades cuando las leyes son demasiado numerosas, de redacción oscura, y no cubren todos los aspectos de la actividad económica o dan señales contradictorias*”.

Siguiendo a Tanzi, la completitud y la interpretación de la legislación constituyen dos elementos claves que los gobiernos no deben descuidar.

La completitud del sistema legal implica acciones permanentes vinculadas a la revisión y análisis de la legislación vigente en lo referido a su capacidad para enmarcar nuevas actividades o estrategias comerciales; así como aquellas vinculadas a la creación o ampliación de leyes cuando éste no sea el caso. Este es un proceso caro, extenso y muchas veces poco reconocido, mas debe primar en la agenda pública.

Respecto de la interpretación de la legislación, una legislación extensa y oscura conlleva a fallas de interpretación que acaban en conflictos costosos y poco alentadores de una acción privada honesta y competitiva. Evitar estos conflictos es prácticamente imposible, mas es tarea del Estado maximizar su prevención y, cuando éste no sea el caso, gestionar una mediación ágil, justa y pertinente.

Así, es responsabilidad del gobierno, por ejemplo, el establecer normativas de zonificación congruentes con la legislación relativa al medio ambiente. En esta materia, no son pocos los casos en los que cierta actividad económica está

amparada por una ley de promoción industrial (por ejemplo), pero prohibida por normativas medioambientalistas. Si a esta superposición de roles legales de normativas diferentes se adiciona una justicia lenta, el impacto sobre la inversión privada y la competencia es, como poco, negativo.

La complejidad y oscuridad de la estructura impositiva y de subsidios suele ser otro tema que genera problemas importantes en lo relativo a la competitividad nacional. Mientras más complejos son estos sistemas, mayor la ventana a la elusión fiscal y, lo que es peor aún, a la evasión fiscal. Esta problemática repercute negativamente en la competitividad de un país de, al menos, dos formas. Por un lado, la rivalidad de los mercados disminuye y, con ello, la innovación y el carácter competitivo de la industria. La industria tenderá a concentrarse en manos de empresas poco escrupulosas que disponen del conocimiento y la tecnología adecuada para beneficiarse del sistema (evitando parte de su carga impositiva o aprovechándose excesivamente de exenciones impositivas o subsidios)<sup>37</sup>.

Por otro lado, la recaudación pública disminuye y, con ello, el financiamiento genuino de los gastos públicos, entre los cuales se hallan aquellos vinculados al fomento de la competitividad. Menor presupuesto a partidas del gasto destinadas a una mejor logística de transporte, al financiamiento de política anticíclica, a inversiones en especialización laboral, entre otras, atentarán contra la competitividad nacional inevitablemente.

Finalmente, es importante destacar la importancia de una legislación clara y de aplicación estricta del accionar privado en lo referido a nuevas estrategias financieras o de mercado. En la definición del carácter competitivo de una industria una legislación coherente y abarcadora frente a temas de colusión, fusiones, adquisiciones y cotización en bolsa es sumamente importante para garantizar la transparencia del accionar empresarial (o desde otra perspectiva, disminuir prácticas anticompetitivas).

---

<sup>37</sup> Aquellas empresas que no disponen de tecnologías de evasión y/o elusión quedan en desventajas de costes, pierden poder de mercado y, en el peor de los casos, quedan excluidas del mercado.

## El papel de la reglamentación

Los reglamentos complementan las leyes en temas específicos de aplicación. Explican procedimientos, describen el contenido de las leyes e imponen reglas. Al no exigir asignaciones presupuestarias ni aprobación oficial de la legislatura, responden rápidamente a problemas concretos que demandan soluciones inmediatas. Sin embargo, los beneficios de flexibilidad y baja burocracia se transforman en *contras* cuando los gobiernos abusan de ellos.

En términos de la política de competencia, no son pocos los casos en donde los gobiernos subnacionales buscan otorgar un mayor carácter competitivo a su región estableciendo reglamentos que “adecuan” el accionar de una Ley a características específicas de la región. Lamentablemente, en muchos casos estas medidas están más vinculadas a una desmedida competencia entre regiones por las fuentes de capital, la mano de obra cualificada o una mayor y mejor infraestructura, que a una implementación flexible y específica de una Ley general.

Así, la construcción de aeropuertos o autopistas en municipios logísticamente inadecuados, la flexibilización de normativas medioambientales, las asignaciones de derechos de propiedad de lotes libres y de aguas subterráneas provechosas para la industria pero poco sostenibles inter-temporalmente, las exenciones impositivas o subsidios a la producción local, a la vez que promueven una competitividad artificial de la región, atacan la verdadera competitividad local y nacional.

La aplicación y control de este cuerpo legal requiere de instituciones esenciales, entre las cuales se encuentran los ministerios (de economía, de defensa de la competencia, de relación con las provincias, etc.), las instituciones de regulación de empresas públicas, la administración tributaria, los tribunales de justicia, etc. Es, también, tarea de los gobiernos crear, institucionalizar y garantizar el buen funcionamiento de estas instituciones.

Al respecto, cabe destacar la importancia de dos aspectos: (a) la sinergia entre las instituciones públicas, y (b) los mecanismos de coacción. Aspectos que están vinculados directamente.

La **sinergia** refiere al carácter sistémico de las instituciones públicas. Como partes de un sistema, cada institución debe ser eficaz y eficiente en su campo de acción

para que todo el sistema funciones correctamente. Es tarea de los gobiernos establecer reglamentos inter-institucionales que establezcan y regulen canales de comunicación fluidos, objetivos específicos y generales, campos de acción e instrumentos disponibles. Si estos reglamentos fallan, las instituciones fallan, el sistema falla y la competitividad queda rezagada por un sistema público ineficiente.

Ya sea que se trate de mecanismos internos (como auditorías externas) o mecanismos externos a cada institución, la calidad del sector público y de su gestión orientada hacia cualquier objetivo (incluyendo el de la competitividad), dependerá de su capacidad para establecer **mecanismos de coacción adecuados**. Un lento y corrupto sistema de justicia es un incentivo implícito a prácticas anticompetitivas. De igual manera, que lo es la insignificancia de las penalidades en referencia a los beneficios del delito cometido<sup>38</sup>.

## 6. Comentarios finales

Existe consenso en la literatura respecto de la importancia del sector público en la competitividad nacional. Especialmente en lo que refiere a las garantías legales que éste debe crear para el desarrollo de la actividad privada. Al respecto, abundan los estudios de economistas, politólogos y especialistas del derecho que analizan al detalle la importancia de contar con reglas del juego claras, generales a todos los actores económicos y de carácter garantizado en el tiempo, para el crecimiento competitivo de la actividad productiva nacional.

Sin embargo, en lo referido a la dirección de la política pública y la competitividad, el debate aún está sobre la mesa. Mientras unos autores defienden políticas intervencionistas sobre precios y producción, otros abogan por la mínima

---

<sup>38</sup> Al respecto, no es menor el debate en torno a la insignificancia de multas por colusión respecto del beneficio que esta práctica reporta. Quizá la mayor evidencia de esto es la iteración de condenas a un mismo grupo empresarial por prácticas de colusión. La iteración del delito y de la penalización refleja claramente lo beneficioso de este tipo de prácticas empresariales al nivel actual de penas (monetarias).

intervención del gobierno en las decisiones privadas de asignación de recursos. Por extensión, la discusión lleva a la relación entre tamaño del sector público y competitividad, y entre ésta y la estructura de recursos y gastos públicos.

Respecto del primer punto, no existe evidencia empírica que sostenga una relación directa, positiva o negativa, entre el tamaño del sector público y la competitividad nacional. Existen ejemplos tanto de países altamente competitivos como muy poco competitivos con niveles de tamaño de gobierno altos y bajos. En este informe este resultado se ha ejemplificado con distintos indicadores de competitividad y tamaño del sector público para una selección de países de Latinoamérica.

Respecto del segundo punto, la vinculación del sector público a la competitividad es mucho mayor. Existe consenso en que la recaudación tributaria debe descansar en tributos poco distorsivos de los precios relativos<sup>39</sup>, como el IVA y el impuesto a las ganancias, y en que la estructura del gasto debe estar fuertemente orientada hacia actividades pilares de la competitividad, como la educación específica, los canales de información pública, la infraestructura de logística de transporte y comercio masivo, y la ciencia y técnica, entre otros. Sin embargo, otras partidas presupuestarias y de gasto generan mayor controversia, como el establecimiento de subsidios y/o gravámenes vinculados a sostener regímenes de promoción industrial que alienten actividades productivas específicas (posiblemente asociadas a ciertas zonas geográficas del país).

Al respecto, se ha observado que durante los últimos años, el Estado argentino (a través de sus distintos órganos y niveles de gobierno) ha sostenido un sistema de recaudación tributaria altamente dependiente de impuestos nocivos a la competitividad de la industria doméstica. En términos del gasto, se observaron elementos contrapuestos, mientras por un lado existió un genuino esfuerzo por reforzar ciertos elementos claves de competitividad, como la educación superior y la ciencia y técnica, por el otro se descuidaron otros igualmente importantes, como el gasto en infraestructura de logística y el excesivo incremento de subsidios a la producción.

---

<sup>39</sup> Y, por lo tanto, distorsivos de la asignación de los recursos entre (i) actividades productivas, y (ii) actividades productivas y de consumo u ocio.

# Parte III

## Revisión de metodologías de medición del impacto del factor gobierno en la competitividad

### 1. Indicadores del nivel de competitividad global de una economía

Los dos estudios más importantes a escala mundial que miden los determinantes de la competitividad de las naciones son el **Anuario de Competitividad Mundial** (*World Competitiveness Yearbook, WCY*) desarrollado por el *Instituto Internacional para el Desarrollo de la Capacidad de Gestión (Institute for Management Development, IMD)*; y el **Informe de Competitividad Mundial** desarrollado por el *Foro Económico Mundial (World Economic Forum, WEF)*.

A continuación se analiza cada uno de ellos en función de los indicadores de competitividad generales utilizados por cada uno, así como de sus metodologías de estandarización y agregación de información. Se hace hincapié, además, en los indicadores particularmente vinculados a la competitividad del sector gobierno.

## **Anuario de Competitividad Mundial (WCY), Instituto para el Desarrollo de la Capacidad de Gestión (IMD)**

Este índice de competitividad global ha sido publicando sin interrupción desde 1989, constituyendo una referencia mundial para la toma de decisiones de instituciones locales y multinacionales.

Con su índice de competitividad, el IMD ha logrado establecer una metodología capaz de reproducir anualmente un ranking de performance referido a cómo las Naciones y sus empresas residentes gestionan sus recursos con vistas a incrementar la prosperidad nacional.

El índice de competitividad está estructurado en 3 niveles, asociados individualmente a subindicadores de competitividad en sí mismos. En un análisis descriptivo que va de lo macro a lo micro, el índice se compone de 4 *factores* de competitividad: performance económica, eficiencia gubernamental, eficiencia de negocios, e infraestructura (Tabla 1). Cada uno de estos factores constituye un indicador de competitividad. A su vez, cada factor se compone de 5 indicadores menores denominados *subfactores*, que resaltan distintas facetas de la competitividad del factor. Finalmente, cada subfactor está compuesto de *criterios*, definidos como indicadores específicos de competitividad o indicadores “micro”. Cada criterio mide una característica indivisible de competitividad; por lo que los criterios constituyen el nivel más desagregado de información del índice global. La cantidad de criterios por subfactor no es igual, sino que depende de la cantidad de criterios necesarios (y disponibles) para la correcta caracterización de cada subfactor. Esto ha llevado a que para aquellos subfactores compuestos por muchos criterios se establezcan *categorías* para agrupar criterios “similares” dentro de cada factor. Las categorías son agrupaciones establecidas para la simplificación del análisis y no constituyen un indicador objetivo a calcular en sí mismo.

**Tabla 1: Factores componentes del WCY-IMD\***

Factores	Marco de análisis
<b>Performance económica</b>	Busca evaluar el entorno macro-económico de la economía doméstica. Considera cuestiones de comercio e inversión internacional, precios, empleo, entre otras.
<b>Eficiencia gubernamental</b>	Busca capturar el grado en que las políticas gubernamentales son conductoras de competitividad.
<b>Eficiencia de negocios</b>	Busca capturar en qué medida el entorno nacional alienta a las empresas a llevar a cabo su actividad en una manera innovadora, rentable y responsable.
<b>Infraestructura</b>	Tiene por objeto identificar el grado en que los recursos básicos, tecnológicos, científicos y humanos satisfacen las necesidades de las empresas.

\*Según estudio de competitividad del año 2012-2013.

**Fuente de información:** fuentes primarias (*hard data*) y encuestas (*survey data*).

**Uniformización de los datos:** los datos son uniformizados según el criterio del *desvío estándar*<sup>40</sup>. Los datos provenientes de series que presentan un comportamiento próximo al normal, son estandarizados directamente. El resto de las series son aproximadas previamente a una distribución normal a través de una transformación no lineal log (que toma el logaritmo en base 10 de cada uno de los datos de la serie).

Cabe aclarar que el proceso de estandarización se lleva a cabo en todos los niveles de agregación de variables: a nivel criterio, subfactor, factor e indicador general. La posición competitiva de cada país es obtenida a partir de una transformación lineal del valor estandarizado del indicador general a una distribución de rango [0,100]. El valor 100 es asignado a la Nación más competitiva.

<sup>40</sup> En la siguiente Sección se brinda información detallada sobre este criterio.

**Ponderación de la información y metodología de agregación:** la metodología de agregación general se basa en el promedio de variables. La agregación de criterios en subfactores se basa en la suma ponderada de criterios. Los pesos de los criterios provenientes de fuentes primarias de información (*hard data*) son todos iguales e iguales a 1. Los pesos de los criterios provenientes de fuentes secundarias (*survey data*) son ajustados tal que en total el peso de este tipo de indicadores en el ranking general sea 1/3.

La agregación de subfactores en factores se obtiene por promedio simple; al igual que la de factores en el indicador global de competitividad.

Finalmente, debe notarse que en el caso de faltar un dato para algún país, éste es asignado según el promedio simple obtenido del resto de los datos de la variable en cuestión disponibles para los demás países.

**Tabla 2: Subfactores del WCY-IMD**

Factores	Subfactores	
<b>Performance económica</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Economía doméstica</li> <li>• Comercio internacional</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inversión internacional</li> <li>• Empleo</li> <li>• Precios</li> </ul>
<b>Eficiencia gubernamental</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Finanzas públicas</li> <li>• Política fiscal</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Entorno institucional</li> <li>• Legislación de negocios</li> <li>• Marco social</li> </ul>
<b>Eficiencia de negocios</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Productividad y eficiencia</li> <li>• Mercado del trabajo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Finanzas</li> <li>• Prácticas empresariales</li> <li>• Actitudes y valores</li> </ul>
<b>Infraestructura</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Infraestructura básica</li> <li>• Infraestructura tecnológica</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Infraestructura científica</li> <li>• Salud y medio ambiente</li> <li>• Educación</li> </ul>

## El Sector Gobierno

Considerando el alcance del accionar del gobierno, pueden definirse dos niveles: un nivel de alcance *general* y otro *ampliado*. El *nivel general* está vinculado a la gestión de la política fiscal y monetaria, a las actividades de seguridad y defensa nacional, a las tareas diplomáticas con otros países, a la administración de la justicia y a la garantía de servicios e infraestructuras básicas. El *nivel ampliado* adiciona a estas tareas aquellas vinculadas a la provisión y/o garantía de una adecuada asistencia sanitaria y educación, al mismo tiempo que de una adecuada provisión de servicios de transporte público, y de una gestión sostenible y eficaz de política medioambiental<sup>4142</sup>.

En base a esta clasificación, la Tabla 3 enumera aquellos criterios del índice de competitividad del *IMD* que, en base a los estudios teóricos desarrollados anteriormente, se corresponderían bajo la denominación de *alcance general*. A lo largo de este trabajo, y sin pérdida de generalidad, denominaremos a estos indicadores como *indicadores generales de competitividad del gobierno*. La Tabla 4 por su parte, enumera aquellos criterios que son de *alcance ampliado* exclusivamente; a los que denominamos *indicadores ampliados de competitividad del gobierno*.

**Tabla 3: Indicadores generales de la competitividad de los Gobiernos**

Factor/Subfactor	Criterio <sup>43</sup>
<b>PERFORMANCE ECONÓMICA</b>	
<b>Economía</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>Gasto del gobierno (1) (2) (3)</li><li>Desempleo esperado</li></ul>

<sup>41</sup> La gestión y administración de empresas públicas queda excluida de ambas categorías; significando que el análisis está limitado a un sector público sin empresas públicas.

<sup>42</sup> Esta clasificación toma particular relevancia en el análisis de ICR.

<sup>43</sup> El IMD hace público el listado de criterios en su página web: [www.imd.org/wcc/](http://www.imd.org/wcc/), más no la definición explícita de la totalidad de los criterios. Sin embargo, al pie de la Tabla se realizan los comentarios disponibles respecto de la gran mayoría de los criterios relevantes.

<b>doméstica</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inflación esperada</li> </ul>	
<b>Empleo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tasa de empleo</li> <li>• % de empleo del sector público</li> <li>• Tasa de desempleo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tasa de desempleo juvenil</li> <li>• Tasa de desempleo de largo plazo</li> </ul>
<b>Precios</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Índice de inflación (según IPC)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Índice de coste de vida</li> </ul>
<b>EFICIENCIA GUBERNAMENTAL</b>		
<b>Finanzas públicas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Déficit público (1) (3)</li> <li>• Total de deuda pública (1) (2) (3)</li> <li>• Deuda doméstica del gobierno central (1)</li> <li>• Deuda externa del gobierno central (1)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tasa de interés</li> <li>• Eficiencia en la gestión de las finanzas públicas</li> <li>• Tasa de evasión fiscal</li> <li>• Fondos de pensión (4)</li> <li>• Gasto gubernamental general (1)</li> </ul>
<b>Política fiscal</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Presión tributaria total</li> <li>• Presión tributaria por impuesto a los ingresos personales (5)</li> <li>• Presión tributaria por impuestos corporativos (5)</li> <li>• Presión tributaria por impuestos indirectos (6)</li> <li>• Presión tributaria por impuestos sobre el capital y la propiedad</li> <li>• Presión tributaria por contribuciones a la seguridad social</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tasa impositiva sobre la renta efectiva (7)</li> <li>• Tasa impositiva sobre beneficios corporativos (8)</li> <li>• Tasa impositiva sobre el consumo (9)</li> <li>• Tasa de contribución social de empleados (10)</li> <li>• Tasa de contribución social de empleadores (10)</li> <li>• Impuestos personales reales (11)</li> <li>• Impuestos corporativos reales (11)</li> </ul>
<b>Entorno institucional</b>	<p><b>Banco central</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Tasa de interés real de corto plazo</li> <li>• Coste del capital</li> <li>• Diferencial de tasas de interés (12)</li> <li>• Calificación crediticia del país</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Estabilidad del tipo de cambio</li> </ul> <p><b>Eficiencia estatal</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Entorno legal y regulatorio (14)</li> <li>• Adaptabilidad de la política del gobierno (15)</li> <li>• Decisiones de gobierno (16)</li> </ul>

	(según org. internacionales)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Transparencia</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Política del banco central (13)</li> <li>• Reservas en moneda extranjera</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Burocracia</li> <li>• Estado de la corrupción</li> </ul>
<b>Legislación de negocios</b>	<p><b>Apertura de la economía</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Barreras tarifarias (17)</li> <li>• Autoridad aduanera (18)</li> <li>• Proteccionismo</li> <li>• Contratos del sector privado (19)</li> <li>• Inversores extranjeros (20)</li> </ul> <p><b>Competencia y regulación</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Accesibilidad a los mercados de capitales (domésticos y extranjeros)</li> <li>• Incentivos a la inversión</li> <li>• Subsidios gubernamentales en términos del PBI</li> <li>• Subsidios (21)</li> <li>• Empresas de propiedad estatal (22)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Legislación de defensa de la competencia</li> <li>• Tamaño de la economía paralela</li> <li>• Facilidad para hacer negocios (23)</li> <li>• Cantidad de nuevos negocios</li> <li>• Facilidad para abrir un negocio (24)</li> </ul> <p><b>Regulación laboral</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Regulaciones laborales</li> <li>• Legislación para el desempleo</li> <li>• Leyes inmigratorias</li> <li>• Costes de despido (25)</li> </ul>
<b>Marco social</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Justicia</li> <li>• Seguridad personal y sistema de derechos de propiedad privada</li> <li>• Envejecimiento de la sociedad (26)</li> <li>• Riesgo de inestabilidad política</li> <li>• Cohesión social</li> <li>• Coeficiente de Gini</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Distribución del ingreso: 10% menor (27)</li> <li>• Distribución del ingreso: 10% mayor (27)</li> <li>• Igualdad de oportunidades</li> <li>• % de mujeres en el parlamento</li> <li>• % de mujeres en el consejo de gobierno</li> <li>• Índice de desigualdad de género (28)</li> </ul>
<b>EFICIENCIA DE NEGOCIOS</b>		
<b>Mercado del trabajo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Participación de la mujer en el mercado laboral</li> </ul>	
<b>INFRAESTRUCTURA</b>		

<b>Infraestructura básica</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tasa de dependencia</li> <li>• Rutas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vías férreas</li> </ul>
-------------------------------	--	--

(1) % del PBI. (2) Tasa de crecimiento. (3) Billones de dólares. (4) Indicador que mide la adecuada gestión de los fondos de pensión, en aras de una correcta sostenibilidad intergeneracional del sistema. (5) Incluye impuesto a los beneficios, al ingreso y a las ganancias de capital. (6) Incluye impuestos sobre bienes y servicios. (7) %de ingresos igual al PBI per cápita. (8) Máxima tasa global, calculada sobre beneficios antes de impuestos. (9) VAT/GST (10) % de contribuciones obligatorias del PBI per cápita. (11) Indicador en base a impuesto que no desalientan el trabajo (la actividad empresarial). (12) Tasa de préstamo menos tasa de depósito. (13) Mide si la política del banco central ha tenido impacto positivo en el desarrollo económico. (14) Identifica si el ambiente legal y regulatorio alienta la competitividad empresarial. (15) Mide si la política pública se adapta a los cambios en la economía rápida y fácilmente. (16) Mide la eficiencia en la implementación de las decisiones del gobierno. (17) Arancel promedio a las importaciones, calculado sobre la Nación más favorecida. (18) Mide la capacidad de las autoridades aduaneras para facilitar el tránsito eficiente de bienes. (19) Mide si los contratos del sector público son accesibles para oferentes extranjeros. (20) Mide la capacidad de inversores extranjeros de adquirir el control de empresas domésticas. (21) Mide si los subsidios públicos distorsionan la competencia y el desarrollo económico. (22) Mide si las empresas estatales constituyen una amenaza para la actividad privada. (23) Considera cantidad de regulaciones, y su facilidad de cumplimentación. (24) En cantidad de procedimientos administrativos a realizar, y días promedio necesarios para cumplimentarlos. (25) Cantidad de semanas de salario por indemnización. (26) Mide si la población envejecida impacta negativamente en el desarrollo social. (27) Porcentaje de familias con ingresos pertenecientes al 10% más pobre (rico). (28) Índice del United Nations Development Programme (UNDP) que compara la situación de mujeres y hombres en dimensiones laborales, de capacitación y de salud.

**Tabla 4: Indicadores ampliados de la competitividad de los Gobiernos**

Factor/Subfactor	Criterio <sup>44</sup>	
<b>INFRAESTRUCTURA</b>		
<b>Salud y medio ambiente</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• % del gasto público destinado a salud</li> <li>• Esperanza de vida al nacer</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Plantas de tratamiento de aguas servidas</li> <li>• Emisiones de CO2</li> </ul>

<sup>44</sup> El IMD hace público el listado de criterios en su página web: [www.imd.org/wcc/](http://www.imd.org/wcc/) , más la definición explícita de la totalidad de los criterios no es de libre disponibilidad.

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tasa de mortalidad infantil</li> <li>• Índice de desarrollo humano</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Polución</li> <li>• Leyes medioambientales</li> </ul>
<b>Educación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• % del gasto público destinado a educación</li> <li>• Gasto público en educación per cápita</li> <li>• Ratio profesor-alumno en la escuela primaria</li> <li>• Ratio profesor-alumno en la escuela secundaria</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Valuación de la calidad educativa según informe PISA (1)</li> <li>• Nivel alcanzado en el examen TOEFL (2)</li> <li>• Tasa de analfabetismo</li> <li>• Habilidades lingüísticas</li> </ul>

(1) El informe PISA (Program for International Student Assessment) es llevado a cabo por la OCDE y tiene por objeto evaluar el rendimiento de estudiantes a partir de exámenes estandarizados. (2) El examen TOEFL (Test of English as a Foreign Language) mide fluidez y conocimiento en el idioma inglés

## Informe de Competitividad Global (GCR), Foro económico mundial (WEF)

Este índice es calculado con el objetivo de proporcionar una visión y estimular el debate entre todas las partes interesadas sobre las mejores estrategias y políticas para ayudar a los países a superar los obstáculos a la mejora de la competitividad. En el entorno económico actual, este índice busca recordar la importancia crítica de los fundamentos económicos estructurales para el crecimiento sostenido.

La definición de competitividad que adopta este índice es la de *“conjunto de instituciones, políticas y factores que determinan el nivel de productividad de un país”*. Sobre esta definición, el índice se compone de 3 subíndices estructurados a través de 12 pilares de competitividad. Esta estructura es ilustrada en la Tabla 5.

**Tabla 5: Pilares componentes del GCR-WEF\***

Subíndices/Pilares	Marco de análisis
<b>SUBÍNDICE DE REQUERIMIENTOS BÁSICOS</b>	

<b>Instituciones</b>	El ambiente institucional es determinado por el entorno legal y administrativo en el cual individuos, empresas y el gobierno interactúan para generar bienestar. La calidad de las instituciones influye las decisiones de inversión, producción y asignación de beneficios.
<b>Infraestructura</b>	La calidad de la infraestructura es crítica en decisiones de elección y localización de distintas actividades económicas. Una infraestructura desarrollada no sólo reduce distancias, integrando mercados, sino que además reduce desigualdades de ingreso y pobreza.
<b>Ambiente macroeconómico</b>	Si bien es cierto que la estabilidad macroeconómica por sí misma no puede incrementar la productividad de una Nación, también es cierto que la inestabilidad macroeconómica daña la economía.
<b>Salud y educación primaria</b>	Tanto la salud como la educación primaria incrementan la eficiencia de cada trabajador, así como su potencial para incrementar su productividad en el futuro. Por ello, las inversiones en materia de salud y educación son críticas para el desarrollo de la economía.
<b>SUBÍNDICE DE FACTORES POTENCIADORES DE EFICIENCIA</b>	
<b>Educación superior y entrenamiento</b>	Este pilar captura las inscripciones en educación secundaria y terciaria, así como el staff de profesionales de la educación.
<b>Eficiencia del mercado de bienes</b>	Una competencia sana (en mercados domésticos e internacionales) conduce a la eficiencia de los mercados y a la eficiencia productiva, permitiendo que las empresas más eficientes sean las más demandadas en el mercado y las que, en definitiva, prosperan a futuro.
<b>Eficiencia del mercado del trabajo</b>	Un mercado del trabajo flexible y eficiente asegura que los trabajadores estén asignados adecuadamente en la labor en la cual son más productivos, al mismo tiempo que provee los incentivos correctos para que den lo mejor de sí mismos en su labor diaria.
<b>Desarrollo del mercado</b>	Un sistema financiero eficiente canaliza los ahorros hacia

<b>financiero</b>	las actividades productivas más rentables (y no hacia aquellas con mayores conexiones políticas)
<b>Preparación tecnológica</b>	Este pilar mide la agilidad con la que una economía adopta las tecnologías existentes para mejorar la productividad de sus industrias, con especial énfasis en las tecnologías de información y comunicación (TICs).
<b>Tamaño del mercado</b>	Sobre la base de que mercados grandes permiten el aprovechamiento de economías de escala, este pilar sostiene la importancia de la apertura comercial para la competitividad de la industria doméstica.
<b>SUBÍNDICE DE FACTORES DE INNOVACIÓN Y SOFISTICACIÓN</b>	
<b>Sofisticación empresarial</b>	El grado de sofisticación de los negocios refiere a la calidad de (i) las redes de negocios globales de un país, y (ii) las operaciones y estrategias de sus empresas. Estos factores son particularmente importantes en países muy desarrollados, donde muchas de las fuentes básicas de mejoras de productividad ya se han agotado.
<b>Innovación</b>	Sólo a través de innovación tecnológica es que los países pueden sostener altos niveles de competitividad a largo plazo.

\*Según estudio de competitividad del año 2012-2013.

El índice de competitividad nacional del WEF se asienta sobre las bases de que la contribución de una mejora en un pilar para la competitividad nacional dependerá del grado de desarrollo del país en cuestión: “[.] *La mejor manera de mejorar la competitividad de Cambodia no es la misma que la de Francia... ya que Cambodia y Francia se hallan en distintas etapas de desarrollo...*” (Informe GCR del WEF 2012-13). Específicamente, la metodología del WEF considera que los pilares encerrados en el subíndice de *requerimientos básicos* son críticos para países que compiten sobre las bases de sus dotaciones de factores; países que pertenecen a una etapa del desarrollo “impulsada por factores” (*factor-driven stage*). Análogamente, los pilares encerrados en el subíndice de *factores potenciadores de eficiencia* son

críticos para países en donde las empresas deben incrementar la eficiencia en la producción y la calidad de sus productos para satisfacer a consumidores más exigentes, al mismo tiempo que sostienen mayores costes laborales. Se dice que estos países pertenecen a una etapa del desarrollo “impulsada por la eficiencia” (*efficiency-driven stage*). Finalmente, los mayores salarios, y su alta calidad de vida asociada, conducirán a los países a una etapa de desarrollo “impulsada por la innovación”. Para los países que ya están en esta etapa, los pilares críticos de competitividad son englobados por el subíndice de *factores de innovación y desarrollo*.

Para la construcción del índice de competitividad nacional, esta conceptualización teórica repercute directamente en el peso que cada subíndice tiene como componente de la competitividad de cada país. Tras asociar el nivel de desarrollo de los países a su PBI per cápita (en dólares americanos)<sup>45</sup>, la Tabla 6 muestra los pesos asignados a cada subíndice según la etapa de desarrollo en la que un país se halle.

**Tabla 6: Ponderaciones de subíndices según etapa del desarrollo del país**

	Estado del desarrollo impulsado por:		
	Factores	Eficiencia	Innovación
PBI per cápita (US\$)	< 2000	3000 - 9000	> 17000
Subíndice de requerimientos básicos	60%	40%	20%
Subíndice de factores potenciadores de eficiencia	35%	50%	50%
Subíndice de factores de innovación y sofisticación	5%	10%	30%

<sup>45</sup> Para economías altamente dependientes de recursos minerales se utilizó complementariamente otro indicador de desarrollo: la participación de exportaciones de minerales en el total de exportaciones. Los países con un ratio *exportaciones minerales / total exportaciones* mayor al 70% son considerados países en *etapa de desarrollo impulsada por factores*, con independencia de indicador de PBI per cápita.

Los valores de los pesos surgen a partir de coeficientes de regresión maximoverosímil entre el PBI per cápita y cada uno de los subíndices, calculados para años anteriores. El redondeo de estas estimaciones econométricas llevó a la elección de los pesos mostrados en la Tabla 6.

Finalmente, cabe aclarar que aquellos países con ingresos no tabulados en la Tabla 6 son considerados “en transición” de una etapa a otra. Para estos países, el peso de cada pilar es asignado discrecionalmente dentro de los pesos límites de los estados de desarrollo vecinos.

**Tabla 7: Pilares e indicadores grupales del GCR-WEF\***

Pilares	Indicadores grupales	
<b>Instituciones</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Instituciones públicas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Instituciones privadas</li> </ul>
<b>Infraestructura</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Infraestructura de transporte</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Infraestructura eléctrica y telefónica</li> </ul>
<b>Ambiente macroeconómico</b>	(sin división por factores)	
<b>Salud y educación primaria</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Salud</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Educación primaria</li> </ul>
<b>Educación secundaria y laboral</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cantidad de educación</li> <li>Calidad de la educación</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Entrenamiento para el trabajo</li> </ul>
<b>Eficiencia del mercado de bienes</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Competencia</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Calidad de la demanda</li> </ul>
<b>Eficiencia del mercado del trabajo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Flexibilidad</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Uso eficiente del talento</li> </ul>
<b>Desarrollo del mercado financiero</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Eficiencia</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Confiabilidad y confianza</li> </ul>
<b>Preparación tecnológica</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Adopción de tecnología</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Uso de tecnologías de información y comunicación (TICs)</li> </ul>
<b>Tamaño del mercado</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tamaño del mercado doméstico</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tamaño del mercado extranjero</li> </ul>

<b>Sofisticación empresarial</b>	(sin división por factores)
----------------------------------	-----------------------------

<b>Innovación</b>	(sin división por factores)
-------------------	-----------------------------

---

Cada indicador grupal está conformado por subindicadores grupales; y éstos a su vez por indicadores individuales.

**Fuente de información:** fuentes primarias y encuesta de opinión propia.

**Uniformización de los datos:** los datos provenientes de la encuesta de opinión se encuentran en una escala de 1 a 7 (donde 1 representa el peor escenario y 7 el mejor); por lo que los datos provenientes de otras fuentes fueron normalizados por el criterio *max-min* y luego transformados a una escala entre 1 y 7, para unificar todas las escalas de medición a una escala común.

**Ponderación de la información y metodología de agregación:** la metodología de agregación general se basa en el promedio de indicadores. La agregación de indicadores individuales en agregados mayores se realiza por promedio simple. La agregación de niveles mayores de agregación (subindicadores, indicadores grupales, pilares y subíndices) se realiza por promedio ponderado.

Respecto de los pesos, deben realizarse dos observaciones. Primero: mientras los pesos utilizados en la agregación de indicadores individuales, subindicadores grupales, indicadores grupales, y pilares son fijos para todos los países, los pesos utilizados en la agregación de subíndices depende del estado de desarrollo del país en estudio (ver párrafos anteriores). Segundo: existen indicadores que pertenecen a dos pilares diferentes. Para evitar su doble contabilización, el peso asignado a estos indicadores en cada pilar al que pertenecen es del 50%.

### ***El Sector Gobierno***

La Tabla 8 enumera los *indicadores generales de competitividad del gobierno* del índice de competitividad mundial del WEF. La

Tabla 9 por su parte, enumera los *indicadores ampliados de competitividad del gobierno*.

**Tabla 8: Indicadores generales de la competitividad de los Gobiernos**

Pilar / Indicadores grupales	Indicadores individuales	
<b>INSTITUCIONES</b>		
<b>Instituciones públicas</b>	<p><b><i>Derechos de propiedad</i></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Derechos de propiedad</li> <li>• Protección a la propiedad intelectual</li> </ul> <p><b><i>Corrupción y ética</i></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Desvío de fondos públicos</li> <li>• Confianza en los políticos</li> <li>• Pagos irregulares y sobornos</li> </ul> <p><b><i>Influencia indebida</i></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Independencia judicial</li> <li>• Favoritismo en la designación de oficiales del gobierno</li> </ul> <p><b><i>Eficiencia del gobierno</i></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Despilfarro en los gastos del gobierno</li> <li>• Peso de la regulación gubernamental</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Eficiencia del marco jurídico en la solución de conflictos</li> <li>• Eficiencia del marco jurídico en el establecimiento de regulaciones</li> <li>• Transparencia del gobierno en la formulación de políticas</li> <li>• Capacidad de los servicios gubernamentales para mejorar el desempeño de la actividad privada</li> </ul> <p><b><i>Seguridad</i></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Costes empresariales por terrorismo</li> <li>• Costes empresariales por crímenes y violencia</li> <li>• Crimen organizado</li> <li>• Confianza en los servicios policiales</li> </ul>
<b>INFRAESTRUCTURA</b>		
<b>Infraestructura de transporte</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Calidad de la infraestructura</li> <li>• Calidad de carreteras</li> <li>• Calidad de infraestructura aeroportuaria</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Calidad de infraestructura portuaria</li> <li>• Calidad de vías férreas</li> <li>• Calidad de infraestructura para el transporte</li> </ul>

AMBIENTE MACROECONOMICO		
(sin división en indicadores grupales)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Balance presupuestario del gobierno</li> <li>• Deuda pública</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Clasificación crediticia del país</li> <li>• Inflación</li> </ul>
EFICIENCIA DEL MERCADO DE BIENES		
<b>Competencia</b>	<p><b>Competencia doméstica</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Efectividad de la política anti-monopolio</li> <li>• Alcance y efecto de los impuestos</li> <li>• Tasa de impuesto total</li> <li>• Número de procedimientos requeridos para iniciar un negocio</li> <li>• Tiempo necesario para iniciar un negocio</li> <li>• Costes de la política agrícola</li> </ul>	<p><b>Competencia extranjera</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Prevalencia de las barreras comerciales</li> <li>• Barreras comerciales</li> <li>• Prevalencia de la propiedad extranjera</li> <li>• Impacto en los negocios de las normas sobre inversión extranjera directa</li> <li>• Carga de los regímenes aduaneros</li> </ul>
EFICIENCIA DEL MERCADO DEL TRABAJO		
<b>Flexibilidad</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Flexibilidad para la determinación de salarios</li> <li>• Prácticas de contratación y despido</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Costes de despido</li> <li>• Alcance y efecto de la imposición al trabajo</li> </ul>
<b>Uso eficiente del talento</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fuga de cerebros (<i>brain drain</i>)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Participación femenina en el mercado laboral</li> </ul>
DESARROLLO DEL MERCADO FINANCIERO		
<b>Eficiencia</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Disponibilidad de servicios financieros</li> <li>• Asequibilidad de servicios financieros</li> <li>• Financiamiento a través del mercado de capitales local</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Facilidad de acceso al préstamo</li> <li>• Disponibilidad de capital de riesgo</li> </ul>

<b>Confiabilidad y confianza</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Solidez del sistema bancario</li> <li>• Índice de derechos legales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Regulación del mercado de valores</li> </ul>
<b>INNOVACIÓN</b>		
<b>(sin división en indicadores grupales)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gasto gubernamental en compra de productos de tecnología avanzada</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Protección de la propiedad intelectual</li> </ul>

**Tabla 9: Indicadores ampliados de la competitividad de los Gobiernos**

<b>Pilares/ Indicadores grupales</b>	<b>Indicadores individuales</b>	
<b>SALUD Y EDUCACION PRIMARIA</b>		
<b>Salud</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mortalidad infantil</li> <li>• Esperanza de vida</li> <li>• Impacto en los negocios de la malaria</li> <li>• Prevalencia de la malaria</li> <li>• Impacto en los negocios de la tuberculosis</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prevalencia de la tuberculosis</li> <li>• Impacto en los negocios del HIV/SIDA</li> <li>• Prevalencia del HIV</li> </ul>
<b>Educación primaria</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Calidad de la educación primaria</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tasa de asistencia escolar</li> </ul>
<b>EDUCACIÓN SECUNDARIA Y LABORAL</b>		
<b>Cantidad de educación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tasa de asistencia escolar en secundaria</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tasa de asistencia escolar en terciarios</li> </ul>
<b>Calidad de la educación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Calidad de la educación secundaria</li> <li>• Calidad de la educación en matemáticas y ciencias</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Calidad de las escuelas de negocios</li> </ul>

## **El rol del sector público detrás de los indicadores de competitividad nacional del *IMD* y del *WEF***

Del análisis de los índices de competitividad nacional del *IMD* y del *WEF* el rol del sector público en la competitividad nacional puede identificarse como: (i) institución pública determinante y garante de las reglas del juego de los mercados, (ii) entidad garante del continuo abastecimiento de un factor trabajo de base competitiva, y (iii) factor de competitividad en sí mismo. Sin pretender ser mutuamente excluyentes, estas categorías buscan agrupar de alguna manera los distintos indicadores que vinculan la gestión gubernamental a la competitividad nacional en estos índices.

### ***El sector público como institución pública garante de las reglas del juego***

Bajo esta clasificación se encuentran indicadores vinculados a normativas y políticas gubernamentales directamente relacionadas a la operatoria de los mercados de bienes, financieros y del trabajo, así como su efectividad en sus respectivos campos de acción.

A manera de ejemplo, puede definirse un área de ***política monetaria y financiera***, donde prevalecen indicadores de inflación, de tasas de interés, de incentivos a la inversión, de calidad del respaldo de la emisión monetaria (divisas extranjeras ó títulos públicos), de disponibilidad y acceso a servicios financieros y bancarios, y de regulación del mercado de valores. Por otro lado, definiendo un área de ***política cambiaria*** prevalecen indicadores vinculados a la estabilidad del tipo de cambio y a la existencia de barreras tarifarias. De entre los indicadores vinculados al ***mercado laboral*** prevalecen de tasas de empleo (desempleo), de regulaciones laborales (como el grado de flexibilidad para la determinación de salarios, o los costes de contratación y despido), y de leyes inmigratorias. Finalmente, puede definirse un último campo de acción vinculado a la ***facilidad para hacer negocios***, donde prevalecen indicadores de presión tributaria, proteccionismo y política regulatoria, de tamaño de la economía paralela y alcance y efectividad de la legislación de defensa de la competencia, de burocracia administrativa para la apertura de nuevos negocios, de disponibilidad de adecuada infraestructura pública para el correcto desempeño de los negocios (carreteras, puertos, aeropuertos, vías férreas), de

derechos de propiedad, de eficiencia del poder judicial, y de costes empresariales por terrorismo, crímenes y violencia.

### ***El sector público como garante del continuo abastecimiento de un factor trabajo de base competitiva***

Bajo esta clasificación se encuentran indicadores sociales, sanitarios y de educación. Estos indicadores constituyen información base respecto de la formación de una población sana y con posibilidades de adquirir competencias que creen valor agregado a la producción nacional. En el caso de los indicadores sanitarios y de educación, su vinculación con el gobierno nacional va más allá de la provisión del servicio (a través de hospitales y escuelas públicas), sino que responde al conjunto de prestaciones básicas que todo gobierno nacional debe asegurar a su población.

Dentro del campo de acción de la **sanidad**, prevalecen indicadores de esperanza de vida al nacer, tasa de mortalidad, envejecimiento de la población, gasto público destinado a salud, y prevalencia de enfermedades altamente contagiosas (tuberculosis, malaria, HIV). Dentro del ámbito de la **educación** se encuentran indicadores de gasto público en educación, de asistencia escolar, de analfabetismo, de calidad educativa, y de habilidades complementarias (lingüísticas, físicas, etc.). Finalmente, en el ámbito **social** se encuentran indicadores vinculados al coste de vida, a la seguridad personal, a la tasa de dependencia, de distribución del ingreso, de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, de participación de la mujer en el mercado laboral, de desarrollo humano, y de “fuga de cerebros”.

### ***El sector público como factor de competitividad en sí mismo***

Un sector público competitivo constituye un factor de atracción de inversiones y trabajadores cualificados, por lo que se considera un motor de innovación y desarrollo. La competitividad del sector público como factor es identificada en estos índices a través de indicadores de deuda pública, de credibilidad y estabilidad política, de estructura y gestión del gasto público, de gestión de la política impositiva, de burocracia administrativa, de transparencia fiscal, y de corrupción.

## 2. Guías metodológicas para la construcción de *Índices de Competitividad Regional (ICR)*

La *meticulosidad* observada para la construcción y el análisis de índices de competitividad nacional del WEF y del IMC, también se manifiesta en los ICR más destacados de América, como el *Índice de Competitividad Estatal* elaborado por el *Instituto Mexicano para la Competitividad*, el *Índice de Competitividad Regional de Perú* del *Consejo Nacional de la Competitividad* de ese País, o el *Índice de Competitividad Regional de Chile* elaborado conjuntamente por los *Ministerios del Interior (MIN)* y de *Planificación (MIDEPLAN)*, el *Instituto Nacional de Estadísticas (INE)* y la *Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE)* de ese País, entre otros índices.

Sin embargo, la *metodología* utilizada a nivel nacional no es trasladada al ámbito subnacional directamente. El traspaso requiere de ajustes previos vinculados, principalmente, a las definiciones de “región” y de “competitividad regional” a adoptar, y a la consecuente selección de variables capaces de capturar elementos claves de competitividad regional.

Al igual que a nivel nacional, la **definición** adoptada de competitividad define un marco teórico esencial, tanto para la identificación de las variables componentes del ICR, como para el diseño de la política pública orientada al fomento de la competitividad regional.

Así, mientras definiciones de competitividad orientadas al sector externo son más frecuentes en análisis de competitividad a nivel nacional, definiciones vinculadas al atractivo de las regiones para el desarrollo de actividades económicas exitosas son más frecuentes en análisis de competitividad regional.

**Tabla 10: Definiciones de competitividad regional**

Definiciones
“Capacidad de atraer y retener inversiones y talento” <i>(Índice de Competitividad Estatal de México)</i>

---

“Atractivo para localizar y desarrollar actividades económicas exitosas que permitan generar valor agregado y ser base de riqueza y bienestar”

*(Índice de Competitividad Global de los Estados Mexicanos)*

“Capacidad potencial del sistema económico regional de generar y mantener, en forma sostenida, un crecimiento del ingreso per cápita de sus habitantes”

*(Índice de Competitividad Regional, SUBDERE, Chile)*

*(Índice de Competitividad Provincia, BCC, Argentina)*

“Administración eficiente de los recursos y capacidades de las regiones para incrementar sostenidamente la productividad empresarial y el bienestar de la población de la región”

*(Índice de Competitividad Regional CENTRUM, Perú)*

“Establecer las políticas y condiciones necesarias para asegurar y sostener un alto nivel de ingreso per cápita, así como su continuo crecimiento. Para llegar a esto, es fundamental la capacidad para atraer e incubar nuevos negocios, así como proveer un medio ambiente que conduzca al crecimiento de aquellos ya existentes”.

*(Índice de Competitividad Estatal de Beacon Hill, USA)*

“Capacidad integral de una economía para aumentar su producción, con tasas de crecimiento altas y sostenidas, con mayor bienestar de la población”

*(Índice de Competitividad de los Estados de Colombia, CEPAL)*

“Capacidad de las empresas de una economía regional para alcanzar altas tasas de crecimiento económico de largo plazo, sujeto a las condiciones de las instituciones y políticas económicas del país en que está inserto”

*(Índice de Competitividad Regional de Chile, ICORE)*

---

Una segunda inquietud que surge en el proceso de traspaso de la metodología utilizada a nivel nacional al nivel subnacional está vinculada al **alcance geográfico de una región**. Al respecto, la teoría establece la posibilidad de establecer regiones sobre las bases de aglomerados urbanos, localidades con culturas similares, localidades bajo condiciones geográficas y/o climáticas similares, o divisiones administrativas (provincias, municipios, etc.). De las alternativas citadas, la última es la más utilizada en la práctica; posiblemente debido a la facilidad que ésta presupone a la hora de:

- Recabar la información necesaria (cuantitativa y/o cualitativa) para la construcción de los indicadores componentes del ICR.
- Establecer relaciones, lo más directamente posibles, entre el *status quo* competitivo de una región y las políticas públicas adoptadas en el pasado por esa región.
- Establecer relaciones, lo más directas posibles, entre lineamientos de política tendientes a incrementar el *status quo* competitivo de una región y el campo de acción (y alcance) de las autoridades públicas de esa región.

Del consenso respecto de los dos primeros puntos surgen elementos claves en la definición de cuestiones vinculadas a la **medición de las variables de competitividad regional**. Al respecto, es sumamente importante contar con información homogénea para todas las regiones en análisis, no sólo en lo referido a la definición de la variable en análisis sino también a la forma en la que se recolectan y agrupan los datos que la constituyen.

Finalmente, pero no menos importante, el análisis de competitividad regional obliga a considerar **cuestiones federativas** no contempladas a nivel nacional. Considere, por ejemplo, una dispar transferencia de ayudas del gobierno nacional al subnacional que, consecuentemente, incrementa la capacidad de acción de unos gobiernos en detrimento de otros. Pese a que esto no necesariamente se traduce en mayor competitividad (pues depende del uso que de tales fondos se haga), debería esperarse que las regiones mayormente beneficiadas por transferencias alcancen niveles superiores de competitividad, al menos en comparación con aquél que hubiesen tenido sin la ayuda nacional. Alternativamente, considere el caso de programas de promoción industrial de origen nacional. Con este tipo de programas el gobierno nacional busca propiciar la radicación de industrias en determinadas áreas del país, afectando directamente sus indicadores de competitividad.

Las cuestiones federativas son importantes a la hora de identificar el *carácter competitivo* de los gobiernos subnacionales, y no el *status quo* general de competitividad de las regiones. El hecho de que una región incremente su nivel de competitividad gracias a una intervención del gobierno nacional en su territorio no invalida su mayor nivel o *status quo* de competitividad. Sin embargo, la cuestión es otra cuando se trata de capturar el carácter competitivo de su gobierno. Aquí deben

diferenciarse los aportes a la competitividad regional directamente vinculados a la operatoria del gobierno subnacional (netos de cualquier aporte u operatoria proveniente del gobierno nacional), de aquellos generados por el accionar del sector público en su conjunto (nivel nacional y subnacional). Sólo así, se podrán identificar cuestiones vinculadas a la autonomía y capacidad de gestión propia del gobierno subnacional, así como de su capacidad para gestionar las dádivas provenientes del gobierno nacional (o, alternativamente, afrontar los perjuicios de tal accionar).

### ***Guía metodológica de la CEPAL***

El índice de competitividad regional propuesto por la CEPAL se apoya en cinco pilares de competitividad que definen las bases de las ventajas competitivas regionales. A saber:

***Gobierno e instituciones.*** Si bien los gobiernos provinciales no son el Estado Nacional, aún así ejercen muchas actividades estatales enmarcadas dentro de los poderes del Estado. Específicamente, este pilar concentra todas aquellas actividades gubernamentales enmarcadas dentro una perspectiva microeconómica.

***Desarrollo económico.*** Este pilar está directamente vinculado a la teoría del crecimiento económico ilustrada por el modelo de crecimiento de Solow (1956), en donde el crecimiento es atribuido a la acumulación de capital, el incremento de la fuerza de trabajo y el cambio tecnológico. Por lo tanto, a este indicador le competen cuestiones vinculadas al desempeño de la economía regional, al proceso de internacionalización y a la capacidad de generación de empleo.

***Infraestructura productiva.*** El nivel de infraestructura está estrechamente vinculado al grado de desarrollo de una región, constituyendo un mecanismo de potenciación o retraso del mismo. Niveles adecuados de infraestructura permiten a todos los ciudadanos el acceso a la misma, potenciando así el desarrollo de sus actividades productivas. Por el contrario, una infraestructura pobre retrasa las posibilidades de alcanzar avances económicos disponibles para otras regiones, ahuyenta la inversión y, posiblemente acabe minando los procesos de innovación local. Los efectos de la infraestructura se aprecian en la creación de empleo y en el mejoramiento de la competitividad de la región y de la calidad de vida de sus ciudadanos.

**Capital humano.** El capital humano es el valor del potencial de obtención de ingreso que poseen los individuos. Su mayor componente procede de inversiones en educación, adiestramiento y salud.

**Eficiencia de las empresas.** Existe consenso en la literatura en que la *innovación* es la fuente de competitividad. La innovación conlleva mayor productividad, y ésta, a su vez, mayor competitividad. A este indicador competen cuestiones vinculadas no sólo a la productividad de las empresas en su operatoria interna, sino también a aquella representada por la gestión que hacen del entorno que las rodea.

Estos *pilares* de competitividad están conformados por *factores* de competitividad, los que agrupan por “rubros” todas aquellas cuestiones de competitividad en estrecha vinculación. Con el mismo criterio, los *factores* de competitividad están conformados por elementos más precisos de competitividad denominados *indicadores*. El conjunto de factores e indicadores en cada factor, debe ser definido según las características intrínsecas de cada país, las que le dan sentido económico, político y geográfico.

En cuanto a indicadores directos de competitividad, entonces, la CEPAL recomienda un conjunto de factores e indicadores, más no lo considera completo ni exhaustivo para todos los países (Tabla 11). El énfasis, por lo tanto, reside en establecer criterios para la correcta identificación de las variables componentes de los indicadores, ante cualquier cosa. Concretamente, se pide que éstas:

1. Sean recopiladas de una fuente oficial (ya sean primarias o secundarias).
2. Tengan un registro histórico de más de 3 años continuos (con el objeto de garantizar la continuidad de la información).
3. Tengan desagregación por regiones.
4. Tengan una rigurosa y estable metodología de recolección y análisis de datos.

**Tabla 11: Componentes de pilares sugeridos por la CEPAL**

Factor	Indicadores*
<b>Componentes del pilar gobierno e instituciones</b>	
Recursos recaudados	<i>Recaudación directa (total y relativa)</i>

Recursos transferidos	<i>Ingresos por transferencias (totales y relativos)</i>
Gasto en inversión	<i>Gasto en inversión (total y %)</i>
Seguridad pública	<i>Delitos, Faltas, Terrorismo</i>
Presencia del Estado	<i>Presencia de escuelas (primarias y secundarias), de establecimientos de salud, de comisarías o puestos policiales, de la municipalidad</i>
<b>Componentes del pilar desarrollo económico</b>	
Tamaño económico	PBI (real y per cápita)
Crecimiento económico	Tasa de crecimiento del PBI (real y corriente)
Internacionalización	Exportaciones (en valor, como % del PBI y volumen), Dinámica exportadora
Diversificación	Países de destino, productos
Empleo	<i>PEA ocupada (cantidad y relativa), remuneración de ejecutivos, empleados y obreros</i>
<b>Componentes del pilar infraestructura</b>	
Energía	Energía eléctrica, Clientes (libres y regulados), Consumo (de clientes libres y de clientes regulados)
Red vial	<i>Red vial (nacional, departamental y vecinal), Densidad de red (nacional, departamental y vecinal)</i>
Transporte	Transporte (terrestre y aéreo), Densidad del transporte (terrestre y aéreo), Tráfico de carga internacional en aeropuertos, Tráfico de carga de exportación en puertos.
Turismo	Hoteles de 1, 2, 3, 4 y 5 estrellas, Albergues, Otros establecimientos.
Conectividad	Telefonía fija, Densidad de telefonía fija, Telefonía celular, Densidad de telefonía celular
<b>Componentes del pilar capital humano</b>	

Educación escolar	<i>Comprensión de lectura y matemáticas (primaria y secundaria)</i>
Educación superior pública	<i>Graduados de universidad pública (cantidad y densidad), Titulados de universidad pública (cantidad y densidad)</i>
Educación superior privada	Graduados de universidad privada (cantidad y densidad), Titulados de universidad privada (cantidad y densidad)
Formación laboral	Centros de formación tecnológica (cantidad y densidad), Centros de formación ocupacional (cantidad y densidad)
Salud	<i>Mortalidad infantil, Expectativa de vida, Morbilidad, Cobertura médica</i>
<b>Componentes del pilar eficiencia de las empresas</b>	
Productividad	Productividad media del trabajo (nivel y variación), <i>PEA ocupada</i>
Clima de negocios	Nº de empresas, Penetración y cobertura del sistema financiero, Nacimiento de empresas, Esfuerzo para desarrollar empresas, Presencia de empresas exitosas
Habilidades empresariales	Capacidad gerencial, Visión de largo plazo, Capacidad de adaptación e internacionalización
Innovación	Existencia de productos /servicios innovadores, Casos de empresas o personas innovadoras, Creación de nuevos productos o servicios, Mejora de técnicas y procesos
Generación de empleo	Acceso a puestos bien remunerados, Oportunidades para independientes, Empleo estable, Nivel salarial, Sobrecoste laboral

\*En cursiva los indicadores de vinculación a la competitividad del sector público

**Fuentes de información:** el indicador está previsto para el uso de información proveniente tanto de fuentes primarias como secundarias.

**Uniformización de los datos:** Las técnicas de uniformización de datos más aceptadas son tres: (i) conversión de escala, (ii) rango percentil, y (iii) resultado estándar o estandarización.

*Conversión de escala:* las escalas son instrumentos utilizados para ordenar elementos con el objeto de medirlos y compararlos. Existen cuatro tipos de escalas: nominal, ordinal, de intervalo, de razón. La conversión de escala implica llevar todas las variables a una misma escala. La mayor limitación de esta técnica de uniformización es que no siempre se pueden llevar todas las variables a una misma escala. A mayor número de variables, menos probable es que pueda utilizarse esta técnica.

*Rango percentil:* el rango de percentil compara un dato específico de una variable con el conjunto de datos de donde se tomó. El resultado significa el porcentaje de casos que recibió puntuaciones más bajas que quien tuvo el dato del que se calcula el Rango Percentil. La fórmula de cálculo es la siguiente:

$$RP_x = \left( F_{i-1} + f_i \frac{x - L_i}{a} \right) \frac{100}{n}$$

Donde:

$F_{i-1}$ : Frecuencia absoluta acumulada anterior, al porcentaje buscado

$f_i$ : Frecuencia absoluta simple, del intervalo del porcentaje buscado.

$x$ : Porcentaje buscado.

$a$ : Amplitud del intervalo que contiene al porcentaje.

$L_i$ : Límite inferior.

$n$ : Tamaño de la muestra

El rango percentil siempre se expresa en porcentaje y es generalmente calculado para variables agrupadas en intervalos.

Cabe mencionar que el criterio de uniformización *Max-min* forma parte de este componente. En la fórmula anteriormente expresada se corresponde al componente:  $(x-L_i)/a$ .

Resultado estándar: implica transformar una variable  $x$  en otra variable  $z$  con media 0 y desviación estándar 1, que depende de la media y desviación estándar de la primera. Algebraicamente, surge de aplicar la siguiente fórmula:

$$z = \frac{x - \mu}{\sigma}$$

Donde:  $\mu$  es la media de la variable  $x$ , y  $\sigma$  su desviación estándar.

La tercera técnica es la única que permite realizar referencias objetivas respecto de la distancia relativa entre los resultados de cada región. Por lo tanto, es el recomendado por la CEPAL para el cálculo del ICR.

**Ponderación de la información y metodología de agregación:** la agregación de pilares en el índice de competitividad se realiza por promedio simple del valor observado en cada pilar para cada región. A su vez, cada pilar está representado por el promedio simple de los factores que lo componen. Finalmente, cada factor es la suma ponderada de los indicadores que lo componen. Con respecto a los pesos o ponderadores, la CEPAL no se inclina por un criterio particular. Sin embargo si recomienda el seguimiento de dos principios de asignación relativa de pesos. Por un lado, establece que cuando para la construcción del índice se utilizan tanto variables en unidad de medida original como variables con alguna transformación de medida, las últimas deberían poseer mayor peso relativo que las primeras (debido a que es de esperarse que representen mejor la posición relativa de la región). En segundo lugar, debería adoptarse por regla general que aquellas variables que por definición son fundamentales para la competitividad regional (como la productividad, la creatividad, la internacionalización y el bienestar social) tengan un peso mayor.

### ***Guía metodología de la OECD***

La guía metodológica para la construcción de ICR de la OECD define 10 pasos técnicos a seguir para la construcción de un buen ICR. A continuación se identifica cada uno de ellos junto a una breve explicación.

**1. Desarrollo de un marco teórico.** El marco de análisis debe definir claramente el fenómeno a medir, así como cada una de sus partes componentes. Esta claridad de análisis permitirá detectar con mayor precisión qué indicadores individuales efectivamente reflejan lo que se desea medir. Al mismo tiempo, ayudará en la identificación (como primera aproximación) del peso de cada uno de estos indicadores en la competitividad.

**2. Selección de variables.** Idealmente, las variables utilizadas para la construcción de indicadores deberían derivar de bases de dato precisas, de calidad

y extensas (para asegurar su disponibilidad al momento de recalcular el índice en el futuro). Lamentablemente esto no siempre es posible, por lo que en muchos casos suelen utilizarse variables *proxis* como aproximación de las variables deseadas no disponibles.

**3. Imputación de datos faltantes.** La falta de un dato en una variable es “*completamente al azar*” cuando la ausencia del dato no está vinculada a la variable en estudio ni a ninguna otra variable del ICR. Por ejemplo, cuando no se tiene el ingreso de un individuo porque simplemente éste olvidó reportarlo. La falta de un dato en una variable es “*al azar*” cuando esta ausencia está vinculada a alguna variable del ICR distinta de la de estudio. Por ejemplo, cuando no se tiene el ingreso de un individuo porque éste no tenía trabajo al momento de la encuesta (otra variable: “condición laboral”, filtró el dato “ingreso” de este individuo). Finalmente, la ausencia del dato en una variable “*no es al azar*” cuando la ausencia depende de la variable en estudio. Por ejemplo, cuando no se tiene el ingreso de un individuo porque éste no lo quiso declarar debido a, por ejemplo, cuestiones impositivas.

Cuando existe la posibilidad de que la ausencia del dato sea del último tipo (*no al azar*), la imputación de datos faltantes debe realizarse tras modelar matemática y estadísticamente el comportamiento del individuo. Lamentablemente, el alto coste de esta técnica, asociado a la dificultad para identificar cuándo la ausencia del dato *no es al azar* de cuándo si lo es, conlleva a que en la práctica la imputación del dato responda a una metodología mucho más simple.

Respecto de los otros dos casos, existen dos formas generales de enfrentar la ausencia de datos. En primer lugar, puede simplemente omitirse el dato. Esta solución es recomendada solamente cuando los datos faltantes representan menos del 5% de la totalidad de los datos. En segundo lugar, puede imputarse individualmente cada dato faltante en base a medidas estadísticas obtenidas del conjunto de datos disponibles (según media, mediana, moda, análisis de regresión, etc).

**4. Análisis multivariado.** Este análisis busca conocer la estructura subyacente de los datos de tal forma de agrupar información en subindicadores que está efectivamente relacionada y que, por lo tanto, éste constituya un conjunto de información útil para la toma de decisiones. Esta labor puede realizarse a partir del análisis de expertos en el tema y en base a técnicas analíticas como el Análisis de

Componentes Principales (*Principal Component Analysis*, PCA)<sup>46</sup>. Este paso es particularmente importante cuando el número de variables en análisis es grande y cuando no se sabe exactamente cómo contribuye cada una de ellas a la competitividad global.

**5. Normalización de los datos.** El objetivo es llevar todos los datos a una unidad de medida homogénea. Existen diferentes técnicas de normalización de datos. De entre las más utilizadas se encuentran<sup>47</sup>:

*Ranking*: transformación que lleva una escala a otra numérica ordinal, en donde el primer o último número es identificado con la mejor performance o estado deseado para una variable y a partir de allí se identifican posiciones inferiores.

*Estandarización*: transformación que lleva datos medidos en escala numérica a una escala numérica continua de media cero y desviación estándar uno.

*Criterio Max-min*: ya se mencionó cómo este indicador transforma la escala de datos a una escala de rango [0,1].

*Distancia a un nivel de referencia*: penaliza datos por distanciarse en defecto y exceso de un *target point*.

**6. Ponderación y agregación.** Existe un amplio número de metodologías de ponderación; entre las más utilizadas se encuentran:

*Pesos iguales*: asume que todas las variables que conforman un indicador o subindicador tienen igual peso en la determinación del mismo. Esto puede generar desequilibrios en el indicador global al menos de dos maneras. Primero, puede castigar el peso en la identificación del indicador global de variables que pertenecen a subindicadores con mayor número de variables (el peso de cada variable es proporcionalmente inverso a la cantidad de variables que tiene el subindicador al que pertenece). Segundo, muchas variables pueden estar correlacionadas. Si la correlación es alta, la inclusión de ambas variables contabiliza en exceso el peso del

---

<sup>46</sup> Un análisis detallado de esta metodología puede encontrarse en "*Handbook on Constructing Composite Indicators*". OECD.

<sup>47</sup> Para un análisis detallado véase "*Handbook on Constructing Composite Indicators*". OECD, págs. 27-30.

fenómeno que las une. Por otro lado, la metodología de pesos iguales es sumamente recomendada cuando se desconoce la importancia relativa de cada variable de análisis en la conformación del índice o indicador final.

*Análisis de componentes principales y Análisis de factores:* estas metodologías permiten armar subindicadores de acuerdo a un criterio estadístico: agrupan indicadores individuales en grupos de indicadores de acuerdo a su nivel de correlación. El peso de cada indicador dentro de cada grupo es obtenido por su contribución a la variabilidad total del subindicador al que pertenecen.

**7. Robustez y sensibilidad.** Este paso busca chequear qué tan robusto es el indicador finalmente calculado. A tal fin, se recomienda analizar cambios en el indicador al (i) incluir y excluir distintos indicadores individuales, (ii) utilizar distintos métodos de agregación de datos, (iii) utilizar distintos métodos de normalización de datos, y (iv) utilizar distintos métodos de ponderación de datos.

**8. Volver a los detalles.** Permite detectar la existencia de variables que influyen mayoritariamente en que un indicador o subindicador se comporte particularmente bien o mal, en función de un desempeño esperado a priori. Esta identificación permite dar transparencia e información adicional al usuario del indicador.

**9. Enlaces a otras variables.** Implica relacionar el indicador o sus subindicadores componentes a fenómenos económicos y sociales, con el objeto de explicarlos y/o identificar lineamientos de política a futuro.

**10. Presentación y difusión.** La forma en que se presentan los indicadores no es un asunto trivial. Los indicadores deben ser capaces de comunicar una historia a los tomadores de decisiones y otros usuarios finales de forma rápida y precisa. Por ejemplo, si bien las tablas exponen toda la información disponible, a veces oscurecen cuestiones sensibles que hubiesen sido inmediatamente visibles con una representación gráfica. Por lo tanto, quien presenta y/o difunde el indicador debe decidir para cada caso si incluye una tabla, un gráfico o ambos

### **3. Experiencia internacional en la medición de competitividad regional**

A continuación se analizarán índices alternativos de competitividad regional, haciendo énfasis en el tratamiento que éstos hacen del sector gobierno. Específicamente se prestará principal atención a aquellos indicadores utilizados para capturar el rol e importancia de los gobiernos subnacionales en su alcance geopolítico.

Dado que existen países en donde la sanidad y educación (primaria y secundaria) son atributo y, por lo tanto responsabilidad, de los Gobierno Regionales -como en Argentina-, se realizará hincapié no sólo en los aportes de los gobiernos subnacionales a la competitividad regional a través de sus instituciones fiscales, sino también a través de sus instituciones sanitarias y educativas dependientes. Igual tratamiento se contemplará en cuestiones vinculadas a higiene y protección medioambiental.

#### **Índice de Competitividad Estatal de México, Instituto Mexicano para la Competitividad A.C. (IMCO)**

Este índice se creó con el objeto de aportar información para el diseño de políticas públicas que promuevan la competitividad de México a través de promover la competitividad de cada una de sus Entidades Federativas o Estados<sup>48</sup>. A tal fin, el índice está compuesto de 10 subíndices o factores que buscan cada uno explicar un aspecto específico de la competitividad estatal.

Los factores no están directamente vinculados a la disponibilidad de recursos naturales en las Entidades, sino más bien en la capacidad de éstos de generar y mantener un entorno crecientemente competitivo. Esta ideología está directamente

---

<sup>48</sup> México es un Estado Federal que cuenta con 31 Entidades Federativas y un Distrito Federal. De ellas, 31 son Estados libres y soberano, o sea, con derecho a dotarse de una constitución y cuerpos de gobierno propios.

vinculada a la definición de competitividad subyacente en el índice; a saber: “*capacidad de atraer y retener inversiones y talento*”. En términos de las Entidades, esta definición implica la atracción de recursos y tecnologías capaces de crear y sumar valor agregado a las actividades locales provenientes tanto de otras Entidades como países. La competencia entre Entidades por la atracción y retención de inversiones y talento será lo que, en definitiva, defina el carácter competitivo nacional.

Dada la definición de competitividad, resulta fundamental definir qué se entiende por *inversión* y por *talento*, así como la forma de estimar ambas medidas empíricamente. Específicamente, se entiende por **inversión** a la “*formación bruta de capital fijo normalizada por la Población Económicamente Activa (PEA)*”.

Algebraicamente:

$$I_{it} = \frac{PBI_{it} - MS_{it} + IED_{it}}{\sum_{i=1}^{32} (PBI_{it} - MS_{it} + IED_{it})} FBCF_t$$

Donde:

$I_{it}$ : *Inversión de la Entidad Federativa i en el tiempo t.*

$PBI_{it}$ : *Producto Bruto Interno sin petróleo de la Entidad Federativa i en el tiempo t.*

$MS_{it}$ : *Masa salarial de la Entidad i en el tiempo t.*

$IED_{it}$ : *Inversión extranjera directa de la Entidad i en el tiempo t.*

$FBCF_t$ : *Formación bruta de capital fijo en el tiempo t.*

Por otro lado, la definición considerada de **talento** es la de: “*proporción de la población de la PEA mayor a 25 años con estudios superiores*<sup>49</sup>”.

En base a estas definiciones, los 10 factores de competitividad seleccionados por el IMCO son enumerados en la Tabla 12.

**Tabla 12: Componentes del Índice de Competitividad Estatal de México\***

<sup>49</sup> Específicamente: licenciatura, maestría, doctorado, carrera técnica escuela normal terminada.

Subíndices	Marco de análisis
<b>Sistema de Derecho confiable y objetivo</b>	Mide el entorno de seguridad física y jurídica en las entidades del país.
<b>Manejo sustentable del medio ambiente</b>	Califica la capacidad de las entidades para interactuar de manera sostenible con el entorno natural en el que se ubican y aprovechar los recursos naturales de los que disponen.
<b>Sociedad incluyente, preparada y sana</b>	Mide el bienestar y las capacidades de la fuerza laboral y de la población en general.
<b>Economía y finanzas públicas</b>	Mide qué tan propicio y estable es el clima para los inversionistas, empresas e individuos para la toma de decisiones de corto y largo plazo.
<b>Sistema político estable y funcional</b>	Mide aspectos como la legitimidad de los gobiernos y el potencial para que éstos sean más estables y efectivos.
<b>Mercado de factores</b>	Evalúa costes y productividad de la fuerza laboral (el factor de producción más importante para la competitividad)
<b>Sectores precursores de clase mundial</b>	Evalúa la cantidad y estado de la infraestructura de telecomunicaciones y de transporte, así como el acceso de la población a las TICS.(1)
<b>Gobierno eficiente y eficaz</b>	Evalúa la capacidad de los gobiernos para elevar la competitividad y calidad de vida en las ciudades a través de políticas públicas eficaces y responsables que fomenten el desarrollo económico.(2)
<b>Vinculación con el mundo</b>	Califica en qué medida las entidades capitalizan su relación con el exterior a través del turismo, la inversión extranjera directa y el comercio internacional.
<b>Innovación de los sectores económicos</b>	Califica el grado de innovación y sofisticación de las empresas establecidas en las distintas entidades.

\*Según estudio de competitividad del año 2012. (1) TICS: Tecnologías de información y comunicación. (2) Se busca medir, por un lado, la eficacia con la que las entidades federativas

obtienen sus recursos y, por otro lado, cómo la gestión de dichos recursos se traduce en un desarrollo sustentable.

A su vez, cada uno de estos subíndices está compuesto por indicadores que recogen diversos aspectos de competitividad directamente.

**Fuentes de información:** fuentes secundarias y encuestas oficiales de distintos organismos gubernamentales o de entidades sociales de reconocida trayectoria.

**Uniformización de los datos:** los datos son uniformizados según el criterio *Max-Min*.

**Ponderación de la información y metodología de agregación:** la metodología de agregación se basa en la suma ponderada de indicadores, tanto para la construcción de cada uno de los subindicadores, como del indicador final de cada Entidad Federativa. Los ponderadores son elegidos según su importancia relativa a la unidad de agregación a la que pertenecen. Específicamente:

- En la agregación de variables dentro de cada subíndice, la metodología considera tres pesos arbitrariamente establecidos: 1 si el indicador es muy relevante para la competitividad, 0,66 si tiene relevancia media, y 0,33 si su importancia es moderada. Estos pesos son asignados según la valoración conceptual de expertos en el tema, siendo corregidos, de ser necesario, según el grado de correlación existente entre el indicador en estudio y los indicadores de talento e inversión. Nótese que según esta regla de asignación de pesos, la suma de éstos no está condicionada a dar 1, como es la práctica habitual.
- En la agregación de subíndices dentro del *Índice de Competitividad Estatal*, se asignan pesos según la correlación de cada uno de aquellos con los indicadores de talento e inversión. En este caso los pesos son normalizados tal que su suma de 1.

## **El Sector Gobierno Subnacional**

A nivel subnacional, el alcance del accionar del sector gobierno varía de país en país, dando lugar a que entre países este sector asuma roles diferentes para con la competitividad. Específicamente, nos referimos a la responsabilidad que los gobiernos subnacionales tienen en cuestiones sanitarias, educativas y de política medioambiental. Mientras que en algunos países estas son de responsabilidad del gobierno nacional, en Argentina constituyen una responsabilidad compartida. Por ejemplo, en materia de educación, mientras el gobierno nacional es responsable directo de la provisión de educación universitaria y de algunos centros de educación secundaria, los gobiernos provinciales son los principales responsables de la provisión de educación primaria y secundaria, dejando solamente al gobierno nacional la gestión de establecer y controlar directrices generales en educación.

En este contexto, toma principal sentido la caracterización de indicadores de competitividad de los gobiernos en *generales* y *ampliados*. Mientras que los primeros consideran indicadores típicos de gobiernos subnacionales, los segundos incluyen, además, indicadores vinculados a actividades que el gobierno argentino delegó a gobiernos subnacionales<sup>50</sup>.

La Tabla 13 enumera los *indicadores generales*, y la Tabla 14, por su parte, enumera los *indicadores ampliados*.

**Tabla 13: Indicadores generales de la competitividad de los Gobiernos Subnacionales**

Subíndices	Indicador
<b>Sistema de Derecho</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Incidencia delictiva</li><li>• Índice de calidad institucional de la justicia</li></ul>

<sup>50</sup> A lo largo de esta sección, esta clasificación se mantuvo para todos los ICR de los países analizados, con independencia del rol efectivo de los gobiernos subnacionales en materia de educación, sanidad y gestión medioambiental, especialmente. Este criterio se sostiene sobre la base de que el objetivo de este trabajo no reside en identificar cuál es el mejor ICR para estos países, sino qué indicadores podrían llegar a ser claves para la construcción de un indicador de competitividad de gobiernos subnacionales para Argentina.

<b>confiable y objetivo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tasa de homicidios</li> <li>• Índice de percepción de inseguridad</li> <li>• Índice de imparcialidad de los jueces</li> <li>• Notarías</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Índice de duración de procedimientos mercantiles</li> <li>• Índice de eficiencia en la ejecución de contratos</li> <li>• Ejecución de contratos</li> </ul>
<b>Economía y finanzas públicas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tasa de dependencia económica</li> <li>• Deuda como porcentaje de ingresos federales</li> <li>• Egresos por deuda pública</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Participación laboral</li> <li>• Plazo promedio de vencimiento de la deuda</li> <li>• Saldo de la deuda</li> </ul>
<b>Sistema político estable y funcional</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Extensión del período gubernamental de presidentes Municipales</li> <li>• Participación ciudadana en las elecciones</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Secciones con atención especial (1)</li> </ul>
<b>Gobierno eficiente y eficaz</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Autonomía fiscal</li> <li>• Eficiencia en la recaudación</li> <li>• Índice de calidad de la transparencia</li> <li>• Agilidad del registro público</li> <li>• Mercado informal</li> <li>• Facilidad para abrir una empresa</li> <li>• Índice de calidad de gobierno electrónico</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Índice de información presupuestal</li> <li>• Inversión en bienes informáticos</li> <li>• Recaudación de tenencia (impuestos automotor)</li> <li>• Índice de corrupción y buen gobierno</li> </ul>
<b>Sociedad incluyente, preparada y sana</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Población con acceso a drenaje</li> <li>• Coeficiente de desigualdad en los ingresos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Participación laboral de la mujer</li> <li>• Equidad salarial</li> </ul>
<b>Sectores precursores de clase mundial</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Densidad de transporte público</li> </ul>	

(1)El Instituto Federal Electoral de México (IFE) considera como una sección de atención especial a aquella donde la instalación de casillas puede complicarse por asuntos vinculados a la inseguridad, conflictos religiosos, políticos o interétnicos, la población flotante, los usos y costumbre, entre otros motivos.

**Tabla 14: Indicadores ampliados de la competitividad de los Gobiernos Subnacionales**

Subíndices	Indicador	
<b>Sociedad incluyente, preparada y sana</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Esperanza de vida al nacer</li> <li>• Población sin acceso a instituciones de salud</li> <li>• Muertes por desnutrición</li> <li>• Analfabetismo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Calidad educativa</li> <li>• Número de médicos cada 1000 habitantes</li> <li>• Eficiencia terminal en secundaria</li> </ul>
<b>Manejo sustentable del medio ambiente</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Volumen tratado de aguas residuales</li> <li>• Manejo de la basura</li> <li>• Monitoreo de la calidad del aire</li> </ul>	

## Índice de Competitividad Global de los Estados Mexicanos, Instituto Tecnológico de Monterrey

El concepto de competitividad considerado por este índice hace referencia al medio ambiente creado en una economía de mercado, en cualquiera de sus niveles: nacional, provincial o municipal. En este sentido, el nivel de competitividad de una división geográfica está directamente vinculado a *“su atractivo para localizar y desarrollar actividades económicas exitosas que permitan generar valor agregado y ser base de riqueza y bienestar”*.

El índice tiene una estructura de tres etapas. De mayor a menor generalidad, se compone de 4 subíndices o factores en lo que se engloba este concepto de *“ambiente de competitividad”*. A saber: Eficiencia gubernamental, Desempeño económico, Eficiencia de negocios e Infraestructura. El marco de análisis de cada uno de ellos es detallado en la siguiente Tabla:

**Tabla 15: Factores del *Índice de Competitividad Global de los Estados Mexicanos\****

Factores	Marco de análisis
<b>Eficiencia gubernamental</b>	Evalúa el esfuerzo gubernamental en relación a las funciones que le corresponden como entidad pública, a través de indicadores sobre los recursos financieros estatales y la implementación del Estado de Derecho en materia de legislación y seguridad.
<b>Desempeño económico</b>	Evalúa los resultados de una economía en términos de criterios macroeconómicos, como el PBI y la tasa de desempleo.
<b>Eficiencia de negocios</b>	A través de elementos tales como la productividad y la creación de empresas, se mide y evalúa el ambiente de negocios que hacen atractivo a un Estado para desarrollar actividades económicas.
<b>Infraestructura</b>	Incluye criterios que permiten considerar aspectos tanto de infraestructura física como de capital humano necesarios para la competitividad

\*Según estudio de competitividad del año 2010.

A su vez, cada factor está clasificado en índices intermedios o subfactores que dan mayor especificidad al contenido de cada factor. La Tabla 16 enumera los subfactores de cada factor.

**Tabla 16: Subfactores del *Índice de Competitividad Global de los Estados Mexicanos***

Factores	Subfactores
<b>Eficiencia gubernamental</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Finanzas públicas</li> <li>• Política fiscal</li> <li>• Ambiente institucional</li> </ul>
<b>Desempeño económico</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inversión</li> <li>• Empleo</li> </ul>
<b>Eficiencia de negocios</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prácticas administrativas</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mercado del trabajo</li> <li>• Mercado financiero</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Globalización</li> </ul>
<b>Infraestructura</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Infraestructura básica</li> <li>• Infraestructura tecnológica</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Infraestructura científica</li> <li>• Salud y ecología</li> <li>• Educación</li> </ul>

Finalmente, cada subfactor engloba un conjunto de indicadores individuales denominados *criterios*, que recolectan la información de competitividad propiamente dicha.

**Fuentes de información:** fuentes secundarias y encuestas oficiales de distintos organismos gubernamentales o de entidades sociales de reconocida trayectoria.

**Uniformización de los datos:** los datos son estandarizados según el criterio de la transformación de *Desviación Estándar*.

**Ponderación de la información y metodología de agregación:** la metodología de agregación se corresponde a la de una suma ponderada de indicadores, tanto para la construcción de cada uno de los indicadores intermedios, como del indicador final de cada Entidad Federativa. Los ponderadores son obtenidos en base a una metodología de pesos mixta según: (i) probabilidad acumulada en distribución normal de valores estandarizados de los distintos indicadores, y (ii) sistema de ponderación equitativa. En detalle, el proceso puede describirse en cinco pasos:

- Los datos son estandarizados según la distribución de probabilidad  $Normal(0, 1)$ .
- A cada valor estandarizado se le asocia una probabilidad correspondiente a la función de distribución acumulada  $Normal(0, 1)$ ,  $F(X_i) = P(X \leq x_i)$ .
- Agregación de *criterios* dentro de cada *subfactor*: a través del promedio simple de las probabilidades acumuladas de los valores estandarizados de cada Entidad Federativa en cuestión,  $F_i$ .
- Agregación de *subfactores* dentro de cada *factor*: a través del promedio simple de los *subfactores* pertinentes a cada *factor*.
- Paso intermedio: estandarización del valor de cada *factor* según distribución  $Normal(0, 1)$ , y asignación de probabilidad según distribución acumulada  $Normal(0, 1)$ .

- Agregación de *factores* dentro del *Índice de Competitividad Global*: a través del promedio simple de las probabilidades acumuladas de los valores estandarizados de cada *factor*.

### ***El Sector Gobierno Subnacional***

La Tabla 17 enumera *indicadores generales* de la competitividad de los gobiernos subnacionales. La Tabla 18, por su parte, enumera *indicadores ampliados*.

**Tabla 17: *Indicadores generales de la competitividad de los Gobiernos Subnacionales***

Factores/Subfactores	Criterios	
<b>EFICIENCIA GUBERNAMENTAL</b>		
<b>Finanzas públicas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ingresos totales per cápita</li> <li>• Crecimiento de los ingresos totales per cápita</li> <li>• Participaciones federales / PBI</li> <li>• Saldo de deuda / PBI</li> <li>• Saldo de deuda / Ingresos totales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cambio en el Saldo de deuda / Ingresos totales</li> <li>• Calificación de deuda</li> <li>• Egresos por deuda pública / Gasto público total</li> <li>• Cambios en Egresos por deuda pública / Gasto público total</li> <li>• Crecimiento en el Saldo de deuda</li> </ul>

<b>Política fiscal</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ingresos propios per cápita</li> <li>• Ingresos propios / Total de ingresos</li> <li>• Recaudación por impuesto sobre la renta per cápita</li> <li>• Recaudación de IVA per cápita</li> <li>• Recaudación bruta por impuesto a los activos per cápita</li> <li>• Rentabilidad de la fiscalización</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Crecimiento de los ingresos propios</li> <li>• Crecimiento de la recaudación por impuesto sobre la renta per cápita.</li> <li>• Crecimiento de la recaudación de IVA per cápita</li> <li>• Crecimiento de la recaudación bruta por impuesto a los activos per cápita</li> </ul>
<b>Ambiente institucional</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Percepción sobre inseguridad</li> <li>• Incidencia delictiva</li> <li>• Delitos de fuero federal</li> <li>• Crecimiento de los delitos de fuero federal</li> <li>• Delincuencia organizada</li> <li>• Índice de corrupción y buen gobierno</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Índice de transparencia y disponibilidad de la información fiscal</li> <li>• Participación ciudadana en las elecciones federales</li> <li>• Cambio en la participación ciudadana en las elecciones federales.</li> </ul>
<b>Legislación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gestión de trámites empresariales</li> <li>• Cambio en la gestión de trámites empresariales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promedio de días para la apertura de un negocio</li> <li>• Cambio en el promedio de días para la apertura de un negocio</li> </ul>
<b>Marco Social</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Índice de marginación</li> <li>• Tasa de pobreza total</li> <li>• Participación de la mujer en la cámara de diputados federal</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cambio en el coeficiente de desigualdad de ingresos</li> </ul>
<b>DESEMPEÑO ECONÓMICO</b>		
<b>Economía doméstica</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Egresos por obra pública y acciones sociales per cápita</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Crecimiento de los Egresos por obra pública y acciones sociales</li> </ul>

<b>Empleo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tasa de desempleo</li> <li>• Cambio en la tasa de desempleo</li> <li>• Tasa de condiciones críticas de ocupación</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tasa de ocupación en el sector informal</li> <li>• Tasa de presión general</li> </ul>
<b>EFICIENCIA DE NEGOCIOS</b>		
<b>Mercado del trabajo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tasa neta de participación laboral de la mujer</li> <li>• Coeficiente de desigualdad de ingresos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Porcentaje de trabajadores remunerados sin acceso a prestaciones de Ley</li> <li>• Población ocupada no protegida</li> </ul>
<b>INFRAESTRUCTURA</b>		
<b>Infraestructura básica</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Densidad de carreteras (pavimentadas y revestidas)</li> <li>• Carreteras de cuatro carriles / Carreteras totales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Densidad ferroviaria por cada 100 km<sup>2</sup> de superficie regional</li> <li>• Volumen de agua suministrada per cápita</li> </ul>
<b>Infraestructura científica</b>	Densidad de bibliotecas públicas	

**Tabla 18: Indicadores ampliados de la competitividad de los Gobiernos Subnacionales**

Factores/Subfactores	Criterios	
<b>INFRAESTRUCTURA</b>		
<b>Salud y ecología</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Índice de desarrollo humano</li> <li>• Tasa de mortalidad infantil</li> <li>• Tasa de farmacodependencia</li> <li>• Gasto público en salud</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gasto público en salud per cápita</li> <li>• Camas de hospital</li> <li>• Personal médico del sistema nacional de salud</li> <li>• Volumen tratado de aguas residuales</li> </ul>

<b>Educación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tasa de analfabetismo</li> <li>• Alumnos por maestro en primaria</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Alumnos por maestro en secundaria</li> <li>• Aprovechamiento escolar</li> </ul>
------------------	--	--

## **Índice de Competitividad Regional, Consejo Nacional de la Competitividad de Perú**

Este índice tiene por objeto cuantificar el desempeño de las regiones del Perú en lo vinculado a mejoras de su competitividad en los últimos años, identificando, además, los aspectos claves en los que manifiestan retrasos o avances importantes<sup>5152</sup>.

El índice se compone de 8 pilares, clasificados en pilares input y pilares output. Los primeros constituyen pilares determinantes de la competitividad de las regiones; los segundos, por su parte, constituyen pilares que son consecuencia de la competitividad de las regiones.

**Tabla 19: Pilares del Índice de Competitividad Regional de Perú\***

<b>Pilares</b>	<b>Marco de análisis</b>
<b>Institucionalidad (Pilar <i>input</i>)</b>	Evalúa la calidad de la gestión pública regional, a través de indicadores como la eficacia de ejecución de inversiones, nivel de formalidad de la PEA ocupada, nivel de recaudación tributaria, entre otros.
<b>Infraestructura</b>	Evalúa la facilidad de acceso vial y aéreo a la región, así como el nivel

<sup>51</sup> Se denomina región de modo informal a los veinticuatro departamentos que conforman Perú, constituyendo cada uno de ellos una circunscripción territorial con Gobierno propio.

<sup>52</sup> En el marco de la Ley 27867 “Ley Orgánica de Gobiernos Regionales” del Perú, la competitividad regional es función correspondiente a los gobiernos regionales. En este sentido, el *Índice de Competitividad Regional de Perú* constituye una herramienta fundamental para la evaluación de tal función, así como para la identificación de fortalezas y debilidades del *status quo* de competitividad de cada región.

<b>(Pilar <i>input</i>)</b>	de provisión de servicios básicos y penetración de servicios de telecomunicaciones.
<b>Salud (Pilar <i>input</i>)</b>	Evalúa la condición de vida en las regiones, a través de indicadores como los niveles de morbilidad, mortalidad y desnutrición infantil, así como indicadores de oferta y cobertura médica.
<b>Educación (Pilar <i>input</i>)</b>	Comprende indicadores vinculados a la participación de los niños en edad escolar en los centros educativos, nivel de rendimiento educativo y oferta, así como nivel educativo para el caso de la población perteneciente a la PEA ocupada.
<b>Innovación (pilar <i>input</i>)</b>	Comprende indicadores de disponibilidad de recursos presupuestales para ciencia y tecnología, y su nivel de ejecución, así como nivel de oferta y demanda de educación en carreras científico-tecnológicas.
<b>Ambiente (pilar <i>input</i>)</b>	Relacionado al cuidado medio ambiental, considera indicadores del avance de la reforestación, capacidad de las plantas de tratamiento, disponibilidad de áreas verdes y porcentaje de municipalidades que disponen la basura en rellenos sanitario, entre otros.
<b>Evolución sectorial (pilar <i>output</i>)</b>	Comprende indicadores relacionados al desempeño de los sectores productivos: índice de productividad agrícola, empresas y productos no tradicionales de exportación, nivel de diversificación de exportaciones, etc.
<b>Desempeño económico (pilar <i>output</i>)</b>	Comprende indicadores relacionados al tamaño de la economía a nivel per cápita, así como su evolución reciente. Asimismo, se desagrega a nivel de componentes de demanda: consumo de hogares e inversión, así como penetración del mercado financiero.

\*Según estudio de competitividad de Abril de 2013.

Cada pilar está constituido por indicadores individuales que recogen información precisa de alguna variable de competitividad. En total, el índice es constituido por 58 de estos indicadores menores.

**Fuentes de información:** fuentes secundarias.

**Uniformización de los datos:** los datos son uniformizados según el criterio *Max-Min histórico*<sup>53</sup>.

**Ponderación de la información y metodología de agregación:** la metodología de agregación se basa en la suma ponderada de indicadores, tanto para la construcción de cada uno de los indicadores y pilares, como del indicador final de cada Entidad Federativa. Los ponderadores son elegidos según metodología de Análisis de Componentes Principales (ACP) y el nivel de desarrollo de cada región. Específicamente:

- Agregación de indicadores en pilares: suma ponderada según pesos definidos por la metodología de ACP.
- Agregación de pilares dentro del *Índice de Competitividad Regional*: se asume que los pilares *output* en su conjunto constituyen el 25% del peso de índice (12,5 % cada uno de ellos), y, por consiguiente, el 75% restante del peso es atribuible al conjunto de pilares *input*.
- Definición de niveles de desarrollo: El “nivel de desarrollo” de cada región influirá en el peso relativo de cada pilar *input*. Esto implica que los pilares más importantes para la mejora de la competitividad de una región (y por lo tanto los que tienen mayor peso dentro del 75% de ponderación atribuido al conjunto de pilares *input*) pueden ser distintos a aquellos definidos para otra región. A partir de aproximar el nivel de desarrollo según el PBI per cápita, el estudio plantea las siguientes etapas de desarrollo económico para las regiones, a saber:
  - Etapa I: aprovechamiento de los factores de producción básicos, correspondiente a un PBI per cápita inferior a los U\$S2000.
  - Etapa de transición entre Etapas I y II: correspondiente a un PBI per cápita entre U\$S2000 y U\$S3000.
  - Etapa II: Mejora de la eficiencia y calidad de la producción, correspondiente a un PBI per cápita entre U\$S3000 y U\$S9000.
  - Etapa de transición entre Etapas II y III: correspondiente a un PBI per cápita entre U\$S9000 y U\$S17000.

---

<sup>53</sup> Este criterio pertenece a la familia del criterio *max-min*. Específicamente, se diferencia de éste en que el primero utiliza información proveniente de varios años para el cálculo de los niveles máximos y mínimos que alcanza la variable a tratar.

- Etapa III: Innovación y sofisticación de la economía, correspondiente a un PBI per cápita superior a los U\$S17000.

Note que esto implica una distribución de regiones según etapa de desarrollo para cada año en consideración. Esto permitirá, que los pesos a considerar puedan variar no sólo entre regiones (por pertenecer a distintas etapas de desarrollo), sino también a lo largo del tiempo para una misma región (por cambiar su *status quo* en referencia a su etapa de desarrollo).

### ***El Sector Gobierno Subnacional***

La Tabla 20 enumera el conjunto de indicadores *generales* vinculados a la competitividad de los gobiernos regionales. El resto de los indicadores son descritos en la Tabla 21

**Tabla 20: Indicadores generales de la competitividad de los Gobiernos Subnacionales**

Pilar	Indicador
<b>Institucionalidad</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Eficacia presupuestal en inversiones del gobierno regional y municipalidades locales</li> <li>Nº de meses promedio de demora en viabilizar S/1 millón en proyectos menores vía SNIP (1)</li> <li>Nº de meses promedio de demora en viabilizar S/10 millones en proyectos mayores vía SNIP</li> <li>Recaudación por población urbana (S total de tributos directamente recaudados)</li> <li>Tasa de formalidad (Nº de contribuyentes entre PEA ocupada)</li> <li>Porcentaje de Municipalidades Provinciales y distritales con TUPA ratificado (2)</li> <li>Número promedio de instrumentos de gestión y desarrollo urbano y/o rural</li> <li>Porcentaje de cumplimiento de la Ley de transparencia informativa</li> <li>Criminalidad per cápita</li> <li>Nº de conflictos sociales (activos y latentes) por región</li> </ul>

<b>Infraestructura</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Porcentaje asfaltado de la red vial departamental</li> <li>• Porcentaje de viviendas con acceso al servicio de agua potable</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Porcentaje de viviendas con conexión de red pública de alcantarillado</li> <li>• Coeficiente de electrificación</li> <li>• Inversión en infraestructura agropecuaria / PEA agropecuaria</li> </ul>
<b>Innovación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Porcentaje de inversión pública en CyT sobre PBI corriente</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nivel de ejecución de inversión pública en CyT</li> </ul>

(1) El Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) es un sistema administrativo del Estado que a través de un conjunto de principios, métodos, procedimientos y normas técnicas certifica la calidad de los proyectos de Inversión pública. (2) El Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) es un documento de gestión que contiene toda la información relacionada a la tramitación de procedimientos que los administrados realizan ante sus distintas dependencias.

**Tabla 21: Indicadores ampliados de la competitividad de los Gobiernos Subnacionales**

Pilar	Indicador	
<b>Salud</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mortalidad infantil</li> <li>• Expectativa de vida al nacer</li> <li>• Cobertura médica por cada 1000 habitantes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Porcentaje de niños menores de 5 años con desnutrición crónica</li> <li>• Morbilidad</li> </ul>
<b>Educación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tasa de asistencia escolar</li> <li>• Tasa de analfabetismo</li> <li>• Tasa de deserción secundaria</li> <li>• Número de docentes por cada mil niños en edad escolar</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Porcentaje de estudiantes con desempeño en comprensión lectora menor a Nivel 1</li> <li>• Porcentaje de estudiantes con desempeño en matemática menor a Nivel 1</li> </ul>
<b>Ambiente</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nivel de capacidad de las plantas de tratamiento de aguas residuales</li> <li>• Porcentaje de municipios que disponen residuos sólidos en rellenos sanitarios</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Porcentaje de municipalidades que cuentan con instrumentos de gestión ambiental</li> </ul>

## Índice de Competitividad Regional SUBDERE. Ministerio del Interior – Ministerio de Planificación – Instituto Nacional de Estadísticas

El índice de competitividad regional SUBDERE busca capturar los principales fenómenos asociados a la “*capacidad potencial del sistema económico de las regiones de Chile de generar y mantener, en forma sostenida, un crecimiento del ingreso per cápita de sus habitantes*”. Para ello, la estructura del ICR SUBDERE consta de tres niveles de agrupación de variables. Un primer nivel compuesto por siete factores de competitividad. A saber: resultados económicos, empresas, personas, innovación, ciencia y tecnología, infraestructura, gobierno, y recursos naturales (Tabla 22). Un segundo nivel compuesto por 26 ámbitos (Tabla 23); y un tercer nivel compuesto por 73 indicadores.

**Tabla 22: Factores del Índice de Competitividad Regional de Chile SUBDERE\***

Factores	Alcance
<b>Resultados económicos</b>	Busca describir el movimiento de capitales al interior del territorio regional, así como la distribución de esos capitales y de los sectores productivos tanto internamente como en relación con el país, sugiriendo potenciales productivos a desarrollar, así como el cumplimiento de condiciones para alcanzar esos potenciales.
<b>Empresas</b>	Busca describir la magnitud y los potenciales de la productividad empresarial, así como su impacto estrictamente regional a través de la medición de la productividad y su variación interanual, la cantidad de empresas y de ejecutivos, la calidad de las empresas, la magnitud del sistema financiero regional y la filiación de las empresas.
<b>Personas</b>	Considera las condiciones de educación y capacitación de la población, y de la fuerza de trabajo, así como las condiciones de salud de los habitantes de la región, todos los cuales deben cumplir ciertos estándares (no definidos pero sí comparables con otros casos) para potenciar la competitividad de un territorio.
<b>Innovación, ciencia y</b>	Refiere a la investigación científico-técnica, a las capacidades

<b>tecnología</b>	académicas con que cuenta la región y la posibilidad de innovar.
<b>Infraestructura</b>	Hace referencia a aquellas infraestructuras (capital industrial, redes de conectividad, condiciones habitacionales) que resultan estratégicas para el desarrollo y la competitividad de un territorio.
<b>Gobierno</b>	Describe la situación de las principales instituciones estatales presentes en la región y sus condiciones para dar apoyo a la actividad privada y finalmente a la competitividad.
<b>Recursos Naturales</b>	Describe la dotación y grado de utilización de factores naturales que ayudan o dificultan la capacidad de desarrollo y competitividad de las regiones.

\*Según estudio de competitividad del año 2008.

**Tabla 23: Ámbitos del ICR SUBDERE de Chile**

Factores	Ámbitos	
<b>Resultados económicos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ingresos</li> <li>• Producto</li> <li>• Exportaciones</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inversiones</li> <li>• Otros resultados económicos</li> </ul>
<b>Empresas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Productividad</li> <li>• Cantidad de empresas</li> <li>• Calidad de las empresas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sistema financiero</li> <li>• Filiación de las empresas</li> </ul>
<b>Personas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Educación</li> <li>• Trabajo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Salud</li> </ul>
<b>Innovación, ciencia y tecnología</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Investigación científico-técnica</li> <li>• Capacidad académica</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Innovación empresarial</li> <li>• Fondos de innovación</li> </ul>
<b>Infraestructura</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Infraestructura económica</li> <li>• Infraestructura de comunicaciones</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Infraestructura de viviendas</li> </ul>
<b>Gobierno</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ingresos municipales</li> <li>• Desempeño del Gobierno Regional</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Seguridad ciudadana</li> </ul>

<b>Recursos naturales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Recursos silvoagropecuarios</li> <li>• Recursos marítimos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Recursos mineros</li> </ul>
---------------------------	---	--

**Fuentes de información:** fuentes primarias (encuestas propias) y secundarias.

**Uniformización de los datos:** los datos son uniformizados según criterio *Max-Min*.

**Ponderación de la información y metodología de agregación:** la metodología de agregación de factores en el ICR es por suma simple, lo que implica que todos los factores tienen igual peso. Por su parte, las variables componentes de cada factor se adicionan por suma ponderada para construir el indicador del factor. Las ponderaciones son elegidas en base a la importancia relativa que expertos en el tema dan a cada componente. Nótese que la construcción del ICR no contempla la agregación por *Ámbito*, lo que implica que esta clasificación es puramente descriptiva, no constituyendo en sí misma un subindicador.

### ***El Sector Gobierno Subnacional***

La Tabla 24 detalla el conjunto de indicadores *generales* vinculados a la competitividad de los gobiernos regionales; mientras que la Tabla 25 hace lo mismo con aquellos indicadores *ampliados* de la competitividad.

**Tabla 24: Indicadores generales de la competitividad de los Gobiernos Subnacionales**

<b>Factor/Ámbito</b>	<b>Indicador</b>
<b>Factor de resultados económicos</b>	
<b>Ingresos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Distribución del ingreso (coeficiente de Gini)</li> </ul>
<b>Inversiones</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inversión pública efectiva per cápita</li> </ul>

<b>Otros resultados económicos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Grado de integración sectorial (coeficiente de especialización) (1)</li> </ul>	
<b>Factor infraestructura</b>		
<b>Infraestructura económica</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Red vial</li> </ul>	
<b>Infraestructura de viviendas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Déficit habitacional</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cobertura de agua potable</li> </ul>
<b>Factor gobierno</b>		
<b>Ingresos municipales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ingresos municipales propios</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ingresos municipales transferidos</li> </ul>
<b>Desempeño del gobierno regional</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gasto público regional</li> </ul>	
<b>Seguridad ciudadana</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Denuncias de delitos</li> </ul>	
<b>Factor personas</b>		
<b>Trabajo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tasa de participación</li> </ul>	

(1) El coeficiente de especialización regional es un indicador de cambio estructural. Compara la estructura de una región N con un patrón de medida, generalmente la estructura sectorial a nivel del país, para un período seleccionado. A medida que la estructura sectorial de la región se aleje más del patrón de medida el valor del coeficiente se aproximará a uno, lo que puede interpretarse como un mayor grado de especialización, y a la inversa.

**Tabla 25: Indicadores ampliados de la competitividad de los Gobiernos Subnacionales**

<b>Factor/Ámbito</b>	<b>Indicador</b>	
<b>Factor personas</b>		
<b>Educación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Resultados de las pruebas SIMCE (promedio regional) (1)</li> <li>Prueba de selección universitaria PSU / Aptitud académica (2)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cobertura de la educación media</li> </ul>

(1) El Sistema de Medición de los Resultados de Aprendizaje (SIMCE) es una prueba nacional para medir los logros de aprendizaje de los estudiantes chilenos. (2) Las Pruebas de Selección Universitaria (PSU) son instrumentos de evaluación educacional que miden la capacidad de razonamiento de los postulantes egresados de la enseñanza media, teniendo como medio los contenidos del plan de estudio nacional.

## **Índice de Competitividad Provincial de Argentina (ICP). Bolsa de Comercio de Córdoba (BCC)**

Este índice ordena las provincias de acuerdo a su nivel de competitividad, con el objeto de realizar comparaciones y evaluar la brecha existente entre las mismas.

En cuanto a la definición de competitividad, la BCC adopta aquella elegida por la SUBDERE en Chile: *“capacidad o potencial del sistema económico de una determinada región de alcanzar mayores niveles de ingreso per cápita de manera sostenida”*. Igualmente, el ICP de la BCC sigue la metodología definida por la SUBDERE en su ICR. Por ello, al igual que este índice, el ICP considera siete factores de competitividad: *Personas, Empresas, Infraestructura, Gobierno, Innovación, ciencia y tecnología, Resultados económicos y Recursos naturales* (Véase Tabla 22). Como salvedad, el factor *Recursos naturales* fue extendido con indicadores que miden la capacidad de sustentabilidad del uso del medio ambiente, constituyendo, entonces, el indicador integrado de *“Recursos naturales y medio ambiente”*.

El primer resultado de este índice se observó en 2007. Desde entonces se vienen realizando tareas de perfeccionamiento tanto en la metodología utilizada como en la identificación de variables relevantes.

Los indicadores que componen cada factor se denominan ámbitos; lo que, a su vez, se componen de indicadores que capturan directamente los distintos aspectos de la competitividad a medir. El ICP incluye un total de 72 indicadores, de los cuales 16 provienen de fuentes primarias (en base a encuestas propias).

**Tabla 26: Ámbitos del ICP de la BCC\***

Factor	Ámbito	
<b>Personas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Educación</li> <li>• Trabajo</li> <li>• Salud</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Indigencia</li> <li>• Compromiso ético y moral</li> </ul>
<b>Empresas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Productividad</li> <li>• Sistema financiero</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cantidad de empresas</li> <li>• Calidad de empresas</li> </ul>
<b>Gobierno</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ingresos</li> <li>• Gasto</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Seguridad ciudadana</li> <li>• Calidad institucional</li> </ul>
<b>Recursos naturales y medio ambiente</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Recursos agropecuarios</li> <li>• Recursos mineros</li> <li>• Recursos energéticos no renovables</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Atractivos turísticos</li> <li>• Medio ambiente autóctono</li> <li>• Gestión ambiental</li> </ul>
<b>Infraestructura</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Infraestructura económica</li> <li>• Infraestructura de comunicaciones</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Infraestructura de vivienda</li> <li>• Calidad de la infraestructura</li> </ul>
<b>Innovación, ciencia y tecnología</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Capacidad académica</li> <li>• Investigación científico-técnica</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Innovación empresarial</li> <li>• Fondos para innovación</li> </ul>
<b>Resultados económicos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nivel de vida</li> <li>• Inversión</li> <li>• Exportaciones</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Producción</li> <li>• Estructura productiva</li> <li>• Perspectivas de desarrollo</li> </ul>

\*Según estudio de competitividad del año 2012.

**Fuentes de información:** fuentes primarias (encuestas de percepción a empresarios) y secundarias.

**Uniformización de los datos:** los datos son uniformizados según el criterio *Max-Min*.

**Ponderación de la información y metodología de agregación:** La agrupación de *indicadores* en *factores* se realiza por medio de una suma ponderada, donde cada

peso busca reflejar la importancia de cada indicador dentro del factor. Los pesos son elegidos por expertos en el tema, y normalizados dentro de cada factor tal que su suma sea 1. Adicionalmente, el análisis se complementa con estudios de sensibilidad sobre los ponderadores efectuados por profesionales de la Universidad Nacional de Córdoba, los que respaldaron estadísticamente el uso de los pesos elegidos por la BCC.

### ***El Sector Gobierno Subnacional***

La Tabla 27 detalla el conjunto de indicadores *generales* de la competitividad de los gobiernos regionales. La Tabla 28 hace lo mismo con los indicadores *ampliados* de competitividad.

**Tabla 27: Indicadores generales de la competitividad de los Gobiernos Subnacionales**

Factor/Ámbito	Indicador	
<b>PERSONAS</b>		
<b>Trabajo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tasa de actividad</li> </ul>	
<b>Indigencia</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tasa de indigencia</li> </ul>	
<b>GOBIERNO</b>		
<b>Ingresos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Presión fiscal por impuesto a los Ingresos Brutos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Stock de deuda pública provincial per cápita</li> <li>Autonomía fiscal</li> </ul>
<b>Gasto</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gasto público en servicios de seguridad, sociales y económicos como proporción del gasto total</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Calidad de los servicios brindados por el gobierno</li> <li>Apoyo del gobierno provincial a las actividades productivas</li> </ul>
<b>Seguridad ciudadana</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Delitos cada 1000 habitantes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Eficiencia del poder judicial</li> </ul>

<b>Calidad institucional</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Participación ciudadana en elecciones nacionales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Calidad del gobierno en lo referido a autonomía, honestidad y transparencia</li> </ul>
<b>INFRAESTRUCTURA</b>		
<b>Infraestructura de vivienda</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>% de hogares con acceso al agua de red</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>% de hogares con acceso a la red de desagües</li> <li>Hacinamiento</li> </ul>
<b>Calidad de la infraestructura</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Calidad de la infraestructura para el desarrollo de nuevas inversiones</li> </ul>	
<b>INNOVACIÓN, CIENCIA Y TECNOLOGÍA</b>		
<b>Investigación científico técnica</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gasto público en actividades científicas y tecnológicas cada 1000 habitantes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gasto público en actividades de investigación y desarrollo cada 1000 habitantes</li> </ul>
<b>Fondos para innovación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Grado de acceso a fondos para el desarrollo de proyectos de innovación</li> </ul>	
<b>RESULTADOS ECONÓMICOS</b>		
<b>Nivel de vida</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Distribución del ingreso (coeficiente de Gini)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tasa de desempleo</li> </ul>
<b>Inversión</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Inversión real directa pública por habitante</li> </ul>	

**Tabla 28: Indicadores ampliados de la competitividad de los Gobiernos Subnacionales**

Factor/Ámbito	Indicador	
<b>PERSONAS</b>		
<b>Educación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>% de respuestas correctas de ONE matemática (1)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>% de respuestas correctas de ONE lengua</li> </ul>
<b>Salud</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Años potenciales de vida perdidos</li> <li>Camas hospitalarias cada</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Médicos cada 1000 habitantes</li> <li>Tasa de mortalidad por</li> </ul>

	1000 habitantes	causas externas
<b>FACTOR RECURSOS NATURALES Y MEDIO AMBIENTE</b>		
<b>Gestión ambiental</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gasto público en ecología y medio ambiente por cada 100 habitantes</li> <li>• % de hogares con acceso a recolección de residuos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Existencia de mecanismos para lograr un cuidado eficiente del medio ambiente</li> </ul>

(1) ONE: Operativo Nacional de Evaluación, a cargo del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología Nacional. Se promedia el porcentaje de respuestas correctas de: 3º, 6º y 9º de EGB y del año de finalización del nivel medio (Polimodal).

## **Índice de Competitividad Regional CENTRUM del Perú. Centro de Negocios de la Pontificia Universidad Católica del Perú**

Este índice se basa en una definición de competitividad asociada al bienestar de las personas residentes de cada uno de los departamentos del Perú, más que a una fuerza laboral de bajo coste, o a una mayor participación en las exportaciones nacionales, o incluso que el tamaño de la economía regional. Específicamente, la competitividad es entendida como *“la administración eficiente de los recursos y capacidades de las regiones para incrementar sostenidamente la productividad empresarial y el bienestar de la población de la región”*. Claramente esta definición asocia competitividad a prosperidad a largo plazo, y ésta, a su vez, a la búsqueda de mejores retornos para la inversión, mejores salarios y un estándar de vida más atractivo.

El índice se presenta una estructura en tres niveles. El primer nivel está comprendido por 5 pilares macro de competitividad; a saber: economía, gobierno, personas, infraestructura y empresas. El segundo nivel se compone de 25 factores claves de competitividad, 5 factores por pilar. Cada uno de ellos constituye un indicador en sí mismo. Finalmente, la base de esta estructura es soportada por 90 indicadores micros que buscan capturar cuestiones puntuales de competitividad.

**Tabla 29: Pilares del Índice de Competitividad Regional de Perú CENTRUM\***

Pilar	Alcance
<b>Economía</b>	Mide el tamaño de la economía regional, su capacidad de lograr un crecimiento sostenido, su nivel de integración con el mundo a través de las exportaciones y la diversificación de su oferta, así como su capacidad de generar empleo.
<b>Gobierno</b>	Mide los recursos con los que dispone una región, su nivel de autonomía fiscal, la calidad del gasto y el sistema de seguridad y justicia.
<b>Personas</b>	Mide la competitividad de la educación escolar y superior, los logros educativos, además de la formación laboral y el acceso a los servicios de salud.
<b>Infraestructura</b>	Mide la capacidad de la región con respecto a la generación de energía, su red vial, transporte, infraestructura para el turismo y red de comunicaciones.
<b>Empresas</b>	Mide la productividad de la región, así como las capacidades e indicadores de gestión, a través de la opinión de empresarios líderes de cada región.

\*Según estudio de competitividad del año 2010.

**Tabla 30: Factores del ICR CENTRUM de Perú**

Pilares	Factores	
<b>Economía</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tamaño</li> <li>• Crecimiento</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Exportación</li> <li>• Diversificación</li> <li>• Empleo</li> </ul>
<b>Gobierno</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Recursos</li> <li>• Autonomía</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gasto</li> <li>• Seguridad</li> <li>• Justicia</li> </ul>

<b>Personas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Educación escolar</li> <li>• Educación superior</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Formación laboral</li> <li>• Logros educativos</li> <li>• Salud</li> </ul>
<b>Infraestructura</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Energía</li> <li>• Red vial</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Transporte</li> <li>• Turismo</li> <li>• Comunicación</li> </ul>
<b>Empresas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Productividad</li> <li>• Ambiente de negocios</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Habilidades gerenciales</li> <li>• Innovación</li> <li>• Generación del empleo</li> </ul>

**Fuentes de información:** fuentes primarias (encuestas a empresarios) y secundarias.

**Uniformización de los datos:** el proceso de uniformización consta de dos pasos: en primer lugar se aplica la metodología de estandarización y, en segundo lugar, se transforma linealmente esa escala a otra más conveniente a los efectos de interpretación (por ejemplo: entre 0 y 100).

**Ponderación de la información y metodología de agregación:** la metodología de agregación combina el promedio simple y el promedio ponderado de indicadores de los distintos componentes del ICR. Específicamente, tanto la agregación de factores en pilares, como de éstos en el ICR, se realiza por promedio simple. Por otro lado, la agregación de variables en factores, se realiza por promedio ponderado. Estas ponderaciones son elegidas por expertos en el tema considerando (i) la vinculación de cada variable con la competitividad regional, y (ii) si su definición original (previa al proceso de normalización) es de carácter absoluto o relativo<sup>54</sup>. Por regla general, estas últimas poseen una ponderación mayor.

---

<sup>54</sup> Son variables de medición “absoluta” aquellas que están expresadas en una unidad de medida unidimensional (pesos, litros, metros, etc.). Son variables de medición relativa, aquellas cuya unidad de medida ha sido relativizada a otra variable (pesos per cápita, tasas de participación, porcentajes, etc.).

## El Sector Gobierno Subnacional

La Tabla 31 detalla el conjunto de indicadores *generales* de competitividad asociados a la gestión gubernamental, y la Tabla 32 el conjunto de indicadores *ampliados*.

**Tabla 31: Indicadores generales de la competitividad de los Gobiernos Subnacionales**

Pilar/Factor	Indicador	
<b>ECONOMÍA</b>		
<b>Empleo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• PEA relativa (tasa de dependencia económica)</li> </ul>	
<b>GOBIERNO</b>		
<b>Recursos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Recursos totales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Recursos totales per cápita</li> </ul>
<b>Autonomía</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Autonomía fiscal</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Eficiencia recaudatoria</li> </ul>
<b>Gasto</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Avance de ejecución</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gasto ejecutado</li> </ul>
<b>Seguridad</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Delitos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Faltas</li> <li>• Terrorismo</li> </ul>
<b>Justicia</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tramitación de expedientes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Expedientes resueltos</li> </ul>
<b>INFRAESTRUCTURA</b>		
<b>Red vial</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Densidad de la red vial departamental asfaltada</li> <li>• Red vial departamental asfaltada</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Densidad de la red vial vecinal asfaltada</li> <li>• Red vial vecinal asfaltada</li> </ul>
<b>EMPRESAS</b>		
<b>Ambiente de negocios</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nacimiento de empresas</li> </ul>	

**Tabla 32: Indicadores ampliados de la competitividad de los Gobiernos Subnacionales**

Pilar/Factor	Indicador	
<b>PERSONAS</b>		
<b>Educación escolar</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Logro en comprensión de textos escritos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Logro en pruebas de matemática</li> </ul>
<b>Formación laboral</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Densidad de centros de formación tecnológica</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Número de centros de formación tecnológica</li> </ul>
<b>Logros educativos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Porcentaje de alfabetismo</li> </ul>	
<b>Salud</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Expectativa de vida (en años)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Desnutrición</li> </ul>

### **Índice de Competitividad Estatal. Beacon Hill Institute (BHI) of Suffolk University, USA**

Sobre las bases del trabajo pionero en competitividad de Michael Porter “*The micro-foundations of prosperity*”, el índice BHI busca identificar el desempeño de los Estados de Estados Unidos de América en cuestiones vinculadas a la formación y retención de intelecto y a la protección del medio ambiente; sin descuidar las utilidades privadas de los distintos sectores de la producción. En este objetivo, se destacan dos puntos claves de competencia gubernamental. Por un lado, la importancia de la disciplina fiscal y de la gestión de recursos naturales para elevar el bienestar general y el nivel de capital humano. Por el otro, la posibilidad de incrementar la productividad de los trabajadores a través de economías locales abiertas a la inmigración y a la inversión externa.

Mientras que los Estados norteamericanos comparten las mismas condiciones macroeconómicas, fiscales, monetarias y de comercio exterior; difieren en cuestiones de política microeconómica, como regímenes impositivos y regulatorios, políticas de educación, y su atractivo a los negocios. En este contexto, la premisa de Porter de que “*el bienestar es actualmente creado a nivel microeconómico.... [.] en la habilidad de las firmas para crear bienes y servicios de valor utilizando métodos*

*productivos*” alcanza su máxima expresión, dando sentido a una definición de competitividad en donde los incrementos de competitividad son capturados a partir de altos niveles de ingreso real per cápita estatal o del PBI regional.

Con el espíritu del diamante de Porter, entonces, el índice BHI identifica 8 subindicadores de competitividad:

**Tabla 33: Componentes del Índice de Competitividad Estatal BHI de EUA \***

Subíndice	Relevancia
<b>Gobierno y política fiscal</b>	Los negocios son más atraídos hacia áreas con tasas de interés más bien moderadas y clara evidencia de disciplina fiscal y financiera.
<b>Seguridad</b>	Un Estado será más atractivo para los negocios si existe confianza en los oficiales públicos y si el nivel de crimen es bajo.
<b>Infraestructura</b>	Un Estado será más competitivo mientras más desarrollada sea su infraestructura y, consecuentemente, más fácil sea desplazarse.
<b>Recursos humanos</b>	Un alto nivel de participación en la fuerza laboral, la disponibilidad de trabajo cualificado no excesivamente costoso, combinado con un amplio y verdadero compromiso a la educación, la capacitación y la asistencia sanitaria, hacen de un Estado un lugar propicio para los negocios.
<b>Tecnología</b>	Este subíndice busca capturar el desarrollo económico de un Estado considerando sus fondos destinados a la investigación, al número de patentes otorgadas en proporción a la cantidad de científicos e ingenieros en actividad, y a la importancia de las compañías de alta tecnología.
<b>Incubación de empresas</b>	Este subíndice busca medir la capacidad de los negocios para movilizar financiamiento para inversión, tanto de origen interno como del sistema financiero. Una alta tasa de nacimiento de empresas es, por ejemplo, un signo de un ambiente competitivo.
<b>Apertura</b>	Las economías abiertas tienden a ser más competitivas y, por lo tanto, más productivas; además de más especializadas en sus áreas con ventajas comparativas. Este índice mide cuán conectadas

se encuentran las firmas y personas de un Estado con respecto al resto del mundo.

**Política medioambiental** Es de esperar que aquellos Estados con problemas medioambientales, o con una fuerte política de regulación medioambiental, sean menos atractivos para los negocios. Este índice busca capturar este efecto.

---

\*Según estudios de competitividad del período 2001-2011.

Las ocho categorías son coherentes con el modelo de Porter y, de alguna manera, mutuamente excluyentes. Sin embargo, los ideólogos del índice reconocen que en la asignación de las variables de competitividad a cada una de estas categorías puede encontrarse algún tipo de arbitrariedad. Por ejemplo, una variable que refleje el total de viajes aéreos puede ser considerada como una partida del subíndice de infraestructura, o una del de apertura.

**Fuentes de información:** fuentes secundarias y encuestas de instituciones gubernamentales y de entidades de reconocido prestigio.

**Uniformización de los datos:** Los datos son estandarizados en base a una distribución de rango [0,10] con media 5 y desviación estándar 1. El proceso de estandarización se repite en tres instancias. Primero se estandariza cada variable como paso previo para su adición al subíndice al que pertenezca. Seguidamente, se estandariza el valor de los subíndices, como paso previo a la obtención del indicador de competitividad. Finalmente, se estandariza el valor agregado del índice de competitividad para transformarlo en una medida más fácil de interpretar.

**Ponderación de la información y metodología de agregación:** por promedio simple, tanto en la agregación de variables dentro de cada subíndice, como en la agregación de subíndices. Si dos series se encuentran altamente correlacionadas, una de ellas es excluida<sup>55</sup>.

---

<sup>55</sup> A priori, se espera que algunas series se muevan juntas, como el nivel de recaudación tributaria y el número de empleados en el Estado. Sin embargo, en la práctica, estos casos son menos frecuentes de ver; sugiriendo que, en el fondo, estas series capturan distintas facetas de la competitividad.

## El Sector Gobierno Subnacional

La Tabla 34 detalla el conjunto de indicadores *generales* de competitividad de los gobiernos estatales; mientras que la Tabla 35 hace lo mismo con los indicadores *ampliados*.

**Tabla 34: Indicadores generales de la competitividad de los Gobiernos Subnacionales**

Subíndice	Indicador*	
<b>Gobierno y política fiscal</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Recaudación tributaria per cápita / Ingreso per cápita (-)</li> <li>Calificación de los bonos (+) (1)</li> <li>Superávit (déficit) presupuestario/PBI Estatal (+)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Pago promedio semanal del seguro por desempleado (-)</li> <li>Número de empleados públicos estatales a tiempo completo equivalente por cada 100 residentes. (-)</li> </ul>
<b>Seguridad</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Índice de criminalidad por cada 100.000 habitantes (-)</li> <li>Porcentaje de cambio en el índice de criminalidad (-)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Índice de homicidios por cada 100.000 habitantes (-)</li> <li>BGA índice de integridad (+) (2)</li> </ul>
<b>Infraestructura</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Carreteras de alta velocidad (+)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tiempo promedio de viaje al trabajo (-)</li> </ul>
<b>Recursos humanos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tasa de desempleo (sin desestacionalizar (-)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>% de adultos en la fuerza laboral (+)</li> </ul>

\*Entre paréntesis se expone el signo con el que el indicador afecta a la competitividad: positivamente (+) o negativamente (-). (1) Según escala del 1-24 de las consultoras *Standard & Poor* (S&P) y *Moody*. (2) El índice de integridad BGA (Better Government Association) es muestra el ranking de los 50 Estados norteamericanos en lo referido a la fortaleza de sus leyes en cuanto a transparencia, ética y contabilidad pública.

**Tabla 35: Indicadores ampliados de la competitividad de los Gobiernos Subnacionales\***

Subíndice	Indicador
-----------	-----------

<b>Recursos humanos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• % de la población sin seguro de salud (-)</li> <li>• % de la población mayor de 25 años que se graduó de la escuela secundaria (+)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tasa de mortalidad infantil (1) (-)</li> <li>• % de estudiantes que aprobaron el examen general de matemáticas, en el nivel 4 de escuela pública (+)</li> </ul>
<b>Política medioambiental</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inventario de emisiones tóxicas totales (de empresas nuevas y existentes) (-) (2)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Emisiones de gas invernadero (-) (3)</li> <li>• Calidad del aire (% de días buenos en promedio)</li> </ul>
<b>Incubación de empresas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nacimientos de empresas captadoras de mano de obra por cada 100.000 habitantes.</li> </ul>	

\*Entre paréntesis se expone el signo con el que el indicador afecta a la competitividad: positivamente (+) o negativamente (-). (1) Número de defunciones por cada 1000 nacidos vivos. (2) En libras por millas cuadradas. (3) En millones de toneladas métricas de carbón equivalente (MTCE por 1000 millas cuadradas).

## Índice de Competitividad Regional (INCORE). Instituto Peruano de Economía (IPE)

El índice de competitividad regional INCORE considera y compara las instituciones, políticas y factores que afectan el nivel de productividad y de competitividad de cada una de las 24 regiones del Perú.

El INCORE trata de replicar lo más fielmente posible la metodología del *Índice Global de Competitividad* del Foro Económico Mundial, siempre considerando las restricciones de información que surgen en un análisis regional.

**Tabla 36: Pilares del Índice de Competitividad Regional INCORE, IPE \***

Pilares	Sentido de inclusión
<b>Instituciones</b>	El marco institucional de las Regiones influencia las decisiones de política, inversión y producción, así como la manera en que se

	distribuyen los beneficios y costes en la sociedad.
<b>Infraestructura</b>	La infraestructura es crítica para el funcionamiento de la economía. Tiene un gran impacto sobre la productividad ya que determina la locación de actividades, conecta mercados, reduce distancias, tiempo, costes, entre otros.
<b>Entorno económico</b>	El entorno económico incluye desde el tamaño del mercado hasta la disponibilidad de recursos públicos y de servicios financieros.
<b>Salud</b>	Las variables de salud impactan en la calidad de vida, en la productividad y en la disponibilidad de ingresos.
<b>Educación</b>	La educación es fundamental para la acumulación de capital humano, al aumentar la productividad y permitir el ascenso en la cadena de valor.
<b>Laboral</b>	El buen funcionamiento del mercado de trabajo y el nivel y calidad del empleo afectan positivamente a la competitividad y, consecuentemente, facilitan el desarrollo.

\*Según estudio de competitividad del año 2012.

**Fuentes de información:** fuentes secundarias y encuestas propias y de terceros.

**Uniformización de los datos:** Los diferentes indicadores se estandarizan en una escala común de 0 a 10. Tomando como ejemplo el indicador Y, se ordena el mismo según su puntaje para cada una de las Regiones. De esta forma se identifican sus posiciones relativas en cuanto a su desempeño en el indicador Y: se asigna el valor de 10 a aquella Región que presenta el mejor desempeño, y el valor de 0 a aquella Región con el peor desempeño. El valor de cada una de las Regiones restantes se interpola a partir de estos extremos.

**Ponderación de la información y metodología de agregación:** el valor de cada pilar se computa como el promedio simple de los puntajes obtenidos en cada uno de los indicadores que lo comprenden. El ICR se obtiene tras aplicar promedio simple al valor de los seis pilares obtenidos previamente.

## El Sector Gobierno Subnacional

El conjunto de indicadores *generales* de competitividad de los gobiernos subnacionales se detalla en la Tabla 37. El conjunto de indicadores *ampliados*, por su parte, se detalla en la Tabla 38.

**Tabla 37: Indicadores generales de la competitividad de los Gobiernos Subnacionales**

Pilares	Indicadores	
<b>Instituciones</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Corrupción</li> <li>• Costes burocráticos</li> <li>• Avance en la ejecución del presupuesto de inversión</li> <li>• Uso adecuado de recursos públicos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conflictos sociales</li> <li>• Criminalidad</li> <li>• Seguridad</li> <li>• Resolución de expedientes judiciales</li> </ul>
<b>Infraestructura</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cobertura eléctrica</li> <li>• Cobertura de agua</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cobertura de desagüe</li> </ul>
<b>Entorno económico</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Presupuesto público per cápita</li> </ul>	
<b>Laboral</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tasa de ocupación</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Participación laboral femenina</li> </ul>

**Tabla 38: Indicadores ampliados de la competitividad de los Gobiernos Subnacionales**

Pilares	Indicadores	
<b>Salud</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mortalidad infantil</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Esperanza de vida</li> <li>• Desnutrición crónica</li> </ul>
<b>Educación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Analfabetismo</li> <li>• Matrícula escolar en inicial</li> <li>• Matrícula escolar en</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Población con educación secundaria</li> <li>• Calidad de la educación en lectura</li> </ul>

primaria	• Calidad de la educación
• Matrícula escolar en secundaria	en matemáticas

## Índice de Competitividad de los Departamentos de Colombia. CEPAL

Este índice busca identificar el estado y la dinámica de la competitividad en y entre las regiones de Colombia. Específicamente, en un universo de 23 departamentos que representan el 95,3% de la producción nacional.

Como definición de competitividad, este índice establece que *“la competitividad comprende la capacidad integral de una economía para aumentar su producción, con tasas de crecimiento altas y sostenidas, con mayor bienestar de la población”*.

Estructuralmente, el índice está compuesto por 3 niveles de agregación de información. Esta estructura parte de la consideración de 26 variables de competitividad, indicadores, cuya información es recolectada directamente de medios oficiales. Estos indicadores pueden ser conceptualmente identificados en base al “tema” de competitividad al que hacen referencia (véase Tabla 40). Aquellos temas de competitividad altamente correlacionados conforman un “factor” de competitividad. El indicador global es obtenido, finalmente, al agrupar los 6 factores de competitividad identificados en la Tabla 39:

**Tabla 39: Factores del Índice de Competitividad de los Departamentos de Colombia, CEPAL\***

Factores	Alcance
<b>Fortaleza de la economía</b>	Captura la capacidad (activos y procesos) y el grado de ajuste (desempeño) del agregado de la economía departamental, frente a las presiones macroeconómicas y a las provenientes de la transformación estructural del desarrollo.

<b>Finanzas públicas</b>	Evalúa la gestión territorial que procura fortalecer las finanzas públicas departamentales y, con ello, el grado de autonomía.
<b>Infraestructura</b>	Identifica niveles de infraestructura que permiten que empresas y regiones crezcan en forma sostenida en un escenario de acceso a la información, de movilidad y transabilidad de bienes, factores y servicios, facilitando así la interacción entre las unidades económicas y sociales (empresas, familias y gobierno).
<b>Capital humano</b>	Captura la formación de capital humano tendiente a aumentar la productividad.
<b>Ciencia y tecnología</b>	Captura variables directamente relacionadas con la presencia de un ambiente científico y tecnológico local.
<b>Medio ambiente</b>	Alcanza todas aquellas variables cuyo estado y comportamiento afectan la salud, la seguridad pública y la aspiración de las regiones de ser lugares donde se pueda vivir cómodamente.

\*Según estudio de competitividad del año 2004.

**Tabla 40: Temas del ICR de Colombia**

Factores		Temas
<b>Fortaleza de la economía</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Estructura económica</li> <li>• Comercio internacional de bienes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Servicios financieros</li> <li>• Social</li> </ul>
<b>Finanzas públicas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Capacidad de autofinanciamiento del funcionamiento</li> <li>• Respaldo de la deuda</li> <li>• Dependencia de las transferencias</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Importancia de los recursos propios</li> <li>• Magnitud de la inversión,</li> <li>• Capacidad de ahorro</li> </ul>
<b>Infraestructura</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Infraestructura básica</li> <li>• Infraestructura de transporte</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Infraestructura de comunicaciones</li> </ul>
<b>Capital humano</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Educación</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Salud</li> </ul>

<b>Ciencia y tecnología</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ambiente científico y tecnológico</li> </ul>
<b>Medio ambiente</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Recursos hidrológicos</li> <li>• Actividades antrópicas</li> <li>• Institucionalidad ambiental</li> </ul>

**Fuentes de información:** fuentes secundarias.

**Uniformización de los datos:** Los diferentes indicadores, así como el índice de competitividad finalmente obtenido, se estandarizan en una escala común de 0 a 100.

**Ponderación de la información y metodología de agregación:** mediante metodología de *Componentes Principales* en dos partes: al agregar indicadores en factores, y al agregar factores en el *ICR*<sup>56</sup>.

En esta instancia del análisis cabe mencionar que la metodología utilizada para construir este índice de competitividad contempla, además, una primera etapa “preparatoria” de los indicadores. Esta etapa se realiza previamente a la agregación de indicadores en factores, y tiene por objetivo la eliminación de indicadores “no relevantes empíricamente”. Concretamente, en esta etapa se eliminan del análisis todos aquellos indicadores que pese a estar vinculados de forma teórica a la competitividad regional, no lo están con respecto al resto de indicadores pertenecientes a su mismo Factor. Tomando como ejemplo un Factor *X* y sus indicadores teóricos componentes  $x_1, x_2, x_3 \dots x_j$ , la metodología considera la construcción de una matriz de correlaciones de los indicadores del Factor *X*. Aquel indicador que no presente una correlación fuerte con el resto del grupo es excluido del análisis<sup>57</sup>.

---

<sup>56</sup> La clasificación por “temas” es de tipo conceptual, no constituyendo un subíndice a calcular en sí mismo.

<sup>57</sup> Este procedimiento es acompañado por la prueba estadística de esfericidad de Barlett, que testea estadísticamente la existencia de correlación entre variables.

Esta aclaración es fundamental cuando se estudia el *Índice de Competitividad Estatal de Colombia* con el objeto de analizar su metodología, mas que de identificar el estado de competitividad de los Estados colombianos. Efectivamente, así como esta metodología permite que el conjunto de indicadores utilizados para el cálculo del *ICR* de un determinado año pueda diferir de aquél utilizado en años anteriores, nada asegura que el conjunto de indicadores relevantes para Colombia sea también relevante para otros países.

Por lo tanto, a los efectos del presente estudio, es fundamental y prioritaria la identificación de todas las variables teóricas postuladas para la construcción del indicador de competitividad, independientemente de que algunas se hayan excluido posteriormente para su cálculo en el caso colombiano.

Con esta visión, es que la Tabla 41 muestra el conjunto de indicadores teóricos considerados como de vinculación directa a la competitividad de los gobiernos estatales. En la misma, se remarca con un asterisco (\*) aquellos indicadores que fueron posteriormente excluidos del análisis.

### ***El Sector Gobierno Subnacional***

Las siguientes tablas muestran el conjunto de indicadores vinculados a la competitividad de los gobiernos subnacionales.

**Tabla 41: *Indicadores generales de la competitividad de los Gobiernos Subnacionales***

Factor/Tema	Indicador
<b>FORTALEZA DE LA ECONOMÍA</b>	
<b>Estructura económica</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tasa de ocupación*</li> </ul>
<b>Social</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Índice de pobreza</li> <li>Distribución del ingreso (Gini)</li> </ul>
<b>INFRAESTRUCTURA</b>	

<b>Infraestructura básica</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cobertura de alcantarillado</li> <li>• Cobertura de acueducto</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cobertura de energía</li> </ul>
<b>Infraestructura de transporte</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cubrimiento de las vías primarias pavimentadas (1)</li> <li>• Red vial pavimentada por departamento (2)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gasto público en infraestructura</li> </ul>
<b>FINANZAS PÚBLICAS</b>		
<b>Capacidad de autofinanciamiento del funcionamiento</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gasto del funcionamiento como % de los ingresos corrientes de libre destinación</li> </ul>	
<b>Respaldo de la deuda</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Saldo de la deuda como % de los ingresos totales</li> </ul>	
<b>Dependencia de las transferencias</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Transferencias como % de los ingresos totales</li> </ul>	
<b>Importancia de los recursos propios</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fortaleza tributaria: ingresos tributarios como % de los totales</li> </ul>	
<b>Magnitud de la inversión</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inversión como % del gasto total</li> </ul>	
<b>Capacidad de ahorro</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ahorro corriente como % de los ingresos corrientes</li> </ul>	

(1)Kms. pavimentados por área departamental. (2) Porcentaje pavimentado de las vías primarias.

**Tabla 42: Indicadores ampliados de la competitividad de los Gobiernos Subnacionales**

Factor/Tema	Indicador
<b>FORTALEZA DE LA ECONOMÍA</b>	
<b>Social</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Años de esperanza de vida al nacer*</li> </ul>
<b>CAPITAL HUMANO</b>	
<b>Educación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Índice de logro educativo (1)</li> <li>• Gasto público en educación (% del gasto total)*</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Alumnos por profesor*</li> </ul>

<b>Salud</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gasto público en salud (%del gasto total)*</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Camas hospitalarias por habitante*</li> </ul>
<b>CIENCIA Y TECNOLOGÍA</b>		
<b>Ambiente científico y tecnológico</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gasto público en ciencia y tecnología por habitante*</li> </ul>	
<b>MEDIO AMBIENTE</b>		
<b>Actividades antrópicas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Residuos sólidos por 10.000 hab.</li> <li>Promedio municipal de demanda bioquímica de oxígeno en las masas de agua.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Emisiones atmosféricas del sector industrial de SO<sub>x</sub>, NO<sub>x</sub>, CO y PTS por habitante. (4)</li> <li>Porcentaje de mortalidad por causas respiratorias</li> </ul>
<b>Institucionalidad ambiental</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gasto público ambiental por habitante</li> <li>Delitos contra recursos naturales y medio ambiente* (6)</li> </ul>	

(1) Promedio calculado como: (2 veces la tasa de alfabetismo más la matrícula combinada) / 3. (4) SO<sub>x</sub>: óxido de azufre; NO<sub>x</sub>: óxido de nitrógeno, CO: monóxido de carbono; PTS: partículas totales en suspensión. (6) Denuncias por cada 10.000 habitantes.

## Índice de Competitividad Regional (ICORE). Centro de Estudios de Economía y Negocios (CEEN) de la Universidad del Desarrollo de Chile

Este índice define competitividad regional como *“la capacidad de las empresas de una economía regional para alcanzar altas tasas de crecimiento económico de largo plazo, sujeto a las condiciones de las instituciones y políticas económicas del país en que está inserto”*.

Sobre las bases de que las condiciones estructurales de cada región son únicas y, en muchos casos, determinantes de la competitividad de las empresas locales, el índice de competitividad regional ICORE busca reflejar las diferencias en las condiciones estructurales de las regiones de Chile influyentes en su *status quo* de

competitividad<sup>58</sup>. A tal fin, el índice se estructura sobre siete dimensiones de competitividad: persona, gestión empresarial y calidad del empleo, desarrollo económico y financiero, innovación, ciencia y tecnología, infraestructura y capacidad, internacionalización, y gobierno e instituciones.

**Tabla 43: Componentes del *Índice de Competitividad Regional de Chile ICORE\****

Dimensiones	Alcance
<b>Persona</b>	Vinculada a subdimensiones de educación y salud.
<b>Gestión empresarial y calidad del empleo</b>	Abarca ámbitos de gestión empresarial, calidad del empleo y capacidad de los trabajadores.
<b>Innovación – ciencia y tecnología</b>	Vinculada a los procesos de innovación y a su financiamiento.
<b>Infraestructura y capacidad</b>	Vinculada a servicios básicos e infraestructura y capacidad.
<b>Entorno económico y financiero</b>	Incluye variables del sistema financiero, desarrollo económico y actividades y precios.
<b>Inversión pública y seguridad</b>	Vinculada a la inversión central, local y a la seguridad.
<b>Inserción comercial</b>	Abarca ámbitos de intercambio externo (con otros países) e internos (dentro del país, con otras regiones).

\*Según estudio de competitividad del año 2012.

A su vez, cada una de estas dimensiones se compone de indicadores menores que buscan capturar características precisas de cada ámbito. Lamentablemente, la

---

<sup>58</sup> Coincidiendo con la división territorial oficial de Chile, el *Índice de Competitividad Regional ICORE* considera 15 regiones, constituyendo cada una de ella una administración geopolítica independiente.

identificación de tales variables es de condición reservada, por lo que no se ha podido acceder a ellas.

**Fuentes de información:** fuentes secundarias (desde 2011).

**Uniformización de los datos:** los datos son uniformizados según el criterio *Max-Min*.

**Ponderación de la información y metodología de agregación:** la metodología de agregación se basa en la suma simple de indicadores, tanto para la construcción de las dimensiones, como del indicador final de cada Provincia. Esto implica que las variables dentro de cada ámbito tienen igual importancia relativa, al igual que todos los ámbitos en la construcción del indicador general.

#### **4. La competitividad de los gobiernos subnacionales**

Las secciones anteriores analizaron indicadores de competitividad nacional y regional, respectivamente. En el análisis se observó que en la conformación de estos indicadores el sector gobierno constituye un factor clave, tanto como institución determinante y garante de las reglas del juego de los mercados y de la vida en sociedad, como de entidad pública responsable de la provisión de servicios e infraestructura básicos para el desarrollo de los negocios y de una sociedad incluyente, preparada y sana.

En un análisis regional, además, estos indicadores deben ser capaces de capturar las heterogeneidades propias de cada región, siendo capaces, por lo tanto, de definir fortalezas y debilidades en las capacidades competitivas de cada una de ellas. Una forma de hacerlo surge de definir “tipos” de regiones (véase, por ejemplo, la metodología utilizada por el WEF en su indicador de competitividad global), según algún indicador de performance económica (como el PBI per cápita), que permita obtener “grupos” de regiones relativamente homogéneas entre sí y heterogéneas en relación al resto. En este contexto, se consideran directamente las heterogeneidades regionales en la medición de competitividad cuando los procesos de normalización

de datos y/o ponderación de factores de competitividad dependen del “grupo” al que se pertenece.

Por otro lado, del análisis general de indicadores se observa que, en general, la categoría de *indicadores generales* se puede dividir en 6 categorías: Sistema político y de derecho; Infraestructura; Finanzas públicas; Política tributaria; Política de asignación de recursos públicos (o de gasto público); y Gobierno eficiente y eficaz.

La Tabla 44 muestra el conjunto de indicadores observados para la categoría *Sistema político y de derecho*. En lo referido al sistema de derecho, se observan indicadores vinculados a la seguridad física de las personas y los activos físicos de las empresas; así como de justicia comercial tanto al momento de la toma de decisiones económicas, como tras observarse las repercusiones de las mismas, (siendo éstas propias o de terceros). En lo referido al sistema político, se considera un indicador que captura la aceptación general de la ciudadanía de las políticas del partido gobernante vigente a partir de analizar si éste cumple su primer mandato o si está en su segundo (o tercer) mandato continuado. Complementariamente, se presentan dos indicadores vinculados al sistema electoral en sí mismo: uno de inclusión de población marginal en el sistema electoral, y otro de responsabilidad civil en elecciones. Este último se define a partir del grado de participación ciudadana en las elecciones. En contextos donde el voto es voluntario, este indicador es sumamente ilustrativo del grado de responsabilidad civil de los ciudadanos, mas en contextos en donde el voto es obligatorio, como en Argentina, no es tan así. En Argentina, diferencias de este indicador entre provincias podrían deberse a dos cuestiones de irresponsabilidad civil diferentes: por un lado individuos que optan por no ejercer su derecho de voto, y por otro irregularidades entre el lugar de residencia legal y efectiva que dificultan el correcto ejercicio electoral de algunos individuos. Por lo tanto, el análisis de este indicador debe ser cuidadoso.

En términos teóricos, todos los indicadores ilustrados en la Tabla 44 son relevantes para el análisis del caso de las provincias argentinas. Adicionalmente, podría incluirse un indicador global del *patrimonio de criminalística provincial*, capaz de medir capacidades periciales en balística, en el análisis de documentación, análisis de huellas digitales, etc.

**Tabla 44: Indicadores de competitividad de los gobiernos subnacionales.**

**Categoría: Sistema político y de derecho**

Sistema político y de derecho	
<p><b>Sistema de derecho</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Incidencia delictiva</li> <li>- Tasa de homicidios</li> <li>- Índice de percepción de inseguridad</li> <li>- Índice de imparcialidad de los jueces</li> <li>- Cantidad de notarías</li> <li>- Índice de calidad institucional de la justicia</li> <li>- Índice de duración de procedimientos mercantiles</li> <li>- Índice de eficiencia en la ejecución de contratos</li> <li>- Cantidad y porcentaje de delitos de fuero regional</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Índice de terrorismo</li> <li>- Índice de delincuencia organizada</li> <li>- Nº de conflictos sociales activos</li> <li>- Eficiencia del poder judicial</li> <li>- Índice de faltas</li> <li>- Índice de corrupción en la justicia</li> </ul> <p><b>Sistema político</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Extensión del período gubernamental de partido político actual *</li> <li>- Participación ciudadana en las elecciones provinciales</li> <li>- Cantidad de unidades electorales en zonas marginales y/o rurales **</li> </ul>

\*Equivalente al indicador “Extensión del período gubernamental de presidentes regionales” del ICR México, IMCO. \*\*Equivalente al indicador “Secciones con atención especial” del ICR México, IMCO.

La Tabla 45 detalla 13 indicadores capaces de capturar la competitividad de los gobiernos subnacionales en el área de las *Finanzas públicas*. Estos indicadores hacen referencia principalmente al endeudamiento provincial, el que definirá su sostenibilidad fiscal en el tiempo y su capacidad de conseguir (renovar) financiamiento externo (dentro y/o fuera del país). Además, la condición de país federal de Argentina otorga un rol clave a los ingresos por coparticipación federal y transferencias de la Nación a las provincias. En este último caso, se busca capturar, de alguna manera, la solvencia de la gestión pública subnacional neta de tales transferencias.

**Tabla 45: Indicadores de competitividad de los gobiernos subnacionales.**

**Categoría: Finanzas públicas**

Finanzas públicas	
- Deuda como porcentaje de los ingresos regionales	- Saldo de deuda /PBI
- Egresos por deuda pública	- Tasa de variación de la deuda
- Plazo promedio de vencimiento de la deuda provincial	- Deuda pública per cápita
- Saldo de la deuda	- Coparticipación / PBI
- Calificación de deuda	- Superávit (déficit) presupuestario / PBI regional
- Egresos por deuda pública / Gasto público total	- Transferencias como porcentaje de los ingresos totales
	- Ahorro corriente / Ingresos corrientes

El grado de autonomía de los gobiernos provinciales en cuanto a su capacidad para generar ingresos, así como la estructura impositiva es capturada a través de indicadores de *Política tributaria* (Tabla 46). Estos indicadores son relevantes no sólo para conocer la capacidad de financiamiento propio de las provincias, sino también para reconocer el grado de distorsión (relativo a otras provincias) que este financiamiento genera en la asignación de recursos productivos a las distintas actividades económicas.

**Tabla 46: Indicadores de competitividad de los gobiernos subnacionales.**

**Categoría: Política tributaria**

Política tributaria	
- Ingresos propios per cápita	- Presión fiscal por impuesto a los ingresos brutos
- Ingresos propios / Total de ingresos	- Recaudación por impuestos a la renta, per cápita
- Rentabilidad de la fiscalización	
- Ingresos totales per cápita	

La política fiscal a través del gasto público, tanto en niveles como en composición, es reflejada en la categoría *Política de asignación de recursos públicos*. La Tabla 47 identifica 13 indicadores vinculados al gasto público. Estos indicadores son de vital

importancia para identificar la existencia de infraestructuras claves para la competitividad de la industria local.

**Tabla 47: Indicadores de competitividad de los gobiernos subnacionales.**  
**Categoría: Política de asignación de recursos públicos**

Política de asignación de recursos públicos	
- Egresos por obra pública y acciones sociales per cápita	- Gasto público en actividades científicas y tecnológicas, cada 1000 hab.
- Gasto público en salud, per cápita	- Gasto público en actividades de investigación y desarrollo, cada 1000 hab.
- Inversión pública efectiva per cápita	- Gasto público en medio ambiente, cada 1000 hab.
- Inversión en infraestructura agropecuaria / PEA agropecuaria	- Apoyo del gobierno provincial a las actividades productivas
- Inversión pública en CyT / PBI	- Gasto público en infraestructura
- Gasto público en servicios sociales, de seguridad y económicos / Gasto total	- Gasto público en educación / gasto total
	- Inversión / Gasto total

La Tabla 48 resume indicadores de eficiencia y eficacia de la gestión pública. Estos indicadores buscan capturar cuestiones vinculadas a la transparencia de la gestión pública, el grado de burocracia administrativa y la disponibilidad de adecuados conocimientos y tecnologías para la labor pública.

**Tabla 48: Indicadores de competitividad de los gobiernos subnacionales.**  
**Categoría: Gobierno eficiente y eficaz**

Gobierno eficiente y eficaz	
- Autonomía fiscal	- Índice de información presupuestal
- Eficiencia en la recaudación	- Inversión en bienes informáticos
- Índice de transparencia	- Índice de corrupción y buen gobierno
- Agilidad del registro público	- Índice de satisfacción por el Estado
- Facilidad para abrir una empresa	- Inversiones ejecutadas / Inversiones presupuestadas
- Calidad del gobierno electrónico	- Promedio de meses de demora en
- Nº promedio de instrumentos de gestión	

y desarrollo urbano y/o rural	viabilizar proyectos menores (mayores)
- Gasto de funcionamiento / Ingresos corrientes de libre destinación	- Grado de acceso a fondos para el desarrollo de proyectos de innovación
	- Rentabilidad de la fiscalización

Finalmente, la categoría de *Infraestructura* engloba tres tipos de indicadores de infraestructura: básica, laboral y social. La *infraestructura básica* refiere a la vida en sociedad (urbanización de plazas y parques, acceso a agua potable y electricidad, disponibilidad de un adecuado sistema cloacal, etc) y a la actividad industrial (puertos, carreteras para vehículos pesados, vías férreas para transporte de mercaderías, etc). La *infraestructura laboral* concentra indicadores vinculados al mercado laboral, a la tasa de dependencia económica y a la composición de la industria regional. El interés central de esta categoría reside en exponer que un mercado laboral dinámico y robusto fortalece el carácter competitivo de la industria, más allá del coste de la mano de obra. Finalmente, la *infraestructura social* refiere a aspectos de inclusión social. Estos indicadores reflejan el impacto de la actividad gubernamental en disminuir trabas al potencial competitivo de la sociedad y a la generación de conflictos sociales.

La Tabla 49 ilustra indicadores de este tipo encontrados en el relevamiento de los ICR realizado en las secciones anteriores. La división de responsabilidades gubernamentales vigente en Argentina requerirá de una importante adecuación de estos indicadores al caso provincial argentino. Por ejemplo, el transporte público de pasajeros es responsabilidad de los Municipios en las ciudades y, sólo en algunos casos interviene la provincia (a través de regulaciones de transportes especiales o de políticas de cofinanciación).

**Tabla 49: Indicadores de competitividad de los gobiernos subnacionales.**

**Categoría: *Infraestructura***

Infraestructura	
<b><i>Básica</i></b>	- Tasa de condiciones críticas de ocupación
- Tiempo promedio de viaje al trabajo	- Tasa de ocupación en el sector informal
- Cubrimiento de las vías primarias	

<ul style="list-style-type: none"> <li>pavimentadas</li> <li>- Densidad de transporte público</li> <li>- Densidad de carreteras pavimentadas</li> <li>- Carreteras de cuatro carriles / carreteras totales</li> <li>- Densidad ferroviaria por cada 1000 km<sup>2</sup> de superficie provincial</li> <li>- Calidad de la infraestructura para el desarrollo de nuevas inversiones</li> <li>- Población con acceso a drenaje</li> <li>- Coeficiente de electrificación</li> <li>- Porcentaje de viviendas con acceso al servicio de agua potable</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Población ocupada no protegida</li> <li>- Trabajadores remunerados sin acceso a prestaciones de Ley</li> <li>- Grado de integración sectorial (coeficiente de especialización)</li> </ul>
<p><b>Laboral</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Tasa de dependencia económica</li> <li>- Nivel y tasa de desempleo</li> </ul>	<p><b>Social</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Coeficiente de Gini</li> <li>- Cambio en el coeficiente de Gini</li> <li>- Participación laboral de la mujer</li> <li>- Equidad salarial</li> <li>- Índice de marginación</li> <li>- Tasa de pobreza total</li> <li>- Participación de la mujer en la cámara de diputados</li> <li>- Déficit habitacional</li> <li>- Tasa de indigencia</li> <li>- Hacinamiento</li> </ul>

En lo referido a indicadores ampliados, la categorización de indicadores resulta natural a este nivel de desarrollo del trabajo, puesto que se construyó inicialmente para que ésta responda a 3 categorías bien definidas: salud, educación y medioambiente.

La Tabla 50 ilustra sobre indicadores de salud observados en la construcción de ICR, mientras que la Tabla 51 hace lo mismo para aquellos indicadores vinculados a la educación. Respecto de estos indicadores, debe notarse que sus valores suelen reflejar, en forma mezclada, la labor gubernamental y la privada. En este contexto importa definir el alcance de lo que se quiere medir en dos aspectos: (i) si se desea considerar a toda la actividad, pública y privada, o solamente la pública, y (ii) que se distinga adecuadamente qué actividades son de responsabilidad municipal, cuáles de responsabilidad provincial y cuáles son atributo del gobierno nacional.

**Tabla 50: Indicadores de competitividad de los gobiernos subnacionales.**

**Categoría: Salud**

Salud	
- Esperanza de vida al nacer	- Camas de hospital
- Población sin acceso a instituciones de salud	- Dotación de personal médico
- Muertes por desnutrición	- Porcentaje de niños menores a 5 años con desnutrición crónica
- N° de médicos cada 1000 hab.	- Morbilidad
- Índice de desarrollo humano	- Años de vida potencial perdidos
- Tasa de mortalidad infantil	- Tasa de mortalidad por causas externas
- Tasa de farmacodependencia	- Porcentaje de población sin seguro de salud

**Tabla 51: Indicadores de competitividad de los gobiernos subnacionales.**

**Categoría: Educación**

Educación	
- Analfabetismo	- Tasa de deserción en secundaria
- Calidad educativa	- N° de docentes por cada 1000 niños en edad escolar
- Eficiencia terminal en secundaria	- Densidad de centros de formación tecnológica,
- Ratio alumnos/ maestro, en primaria	- Porcentaje de personas de +25 años graduados de secundaria
- Ratio alumnos/maestro, en secundaria	
- Aprovechamiento escolar*	
- Tasa de asistencia escolar	

\*Indicador de rendimiento escolar según distintos exámenes educativos

Finalmente, la Tabla 52 refiere a indicadores de higiene y medio ambiente, destacando las condiciones medioambientales en las que la sociedad evoluciona y los cuidados medioambientales a los que se la está sometiendo y/o acostumbrando.

**Tabla 52: Indicadores de competitividad de los gobiernos subnacionales.**

**Categoría: Medioambiente**

Medioambiente	
- Volumen tratado de aguas residuales	- Porcentaje de hogares con acceso a recolección de residuos
- Manejo de la basura	- Existencia de mecanismos para lograr un cuidado eficiente del medio ambiente
- Monitoreo de la calidad del aire	- Inventario de emisiones tóxicas totales
- Nivel de capacidad de las plantas de tratamiento de aguas residuales	- Emisiones de gas invernadero
- Porcentaje de municipios con residuos sólidos en rellenos sanitarios	- Denuncias de delitos contra recursos naturales y medio ambiente
- Porcentaje de municipios que cuentan con instrumentos de gestión ambiental	

## 5. Comentarios finales

El análisis metodológico de los distintos indicadores de competitividad subnacional realizado en las secciones previas, así como la identificación de sus indicadores componentes, constituye un importante cuerpo teórico y empírico sobre el que comenzar a trabajar en la construcción de un indicador de competitividad gubernamental a nivel subnacional para Argentina. Al respecto, existen dos desafíos prioritarios. El primero refiere a la correcta elección de indicadores para medir el grado en que los gobiernos subnacionales de Argentina influyen en la competitividad provincial, capaz de atender particularidades geopolíticas y sociales específicas de Argentina sin descuidar la capacidad de comparar la performance de los indicadores argentinos con aquellos calculados a nivel internacional.

Al respecto, el conjunto de indicadores analizados constituye una base de indicadores sólida y de reconocimiento internacional capaz de identificar el estado de competitividad de los gobiernos provinciales argentinos, siempre bajo la consideración adicional de que en Argentina la gestión de la salud y educación pública es ejercida mayoritariamente por las provincias.

En segundo lugar, y no por ello menos importante, el análisis previo permitió identificar lineamientos generales en cuanto a la metodología de construcción de indicadores en al menos tres puntos claves: la *uniformización de los datos*, la *ponderación de indicadores* individuales y subindicadores, y la *agregación de indicadores* componentes en agregados de información mayor. Respecto de la *uniformización de los datos*, el *criterio max-min* es uno de los más utilizados. Las bondades de este criterio son reconocidas por la literatura teórica, tanto por la simplicidad de su cálculo y ausencia de restricciones (supuestos) para su uso, como por su fácil interpretación y perfecto alcance del objetivo deseado (el de unificar en una única unidad de medida información relevada en distintas unidades de medida). Consecuentemente, se recomienda la utilización de este criterio de unificación para la construcción del indicador de competitividad de los gobiernos subnacionales IARAF.

Respecto a la *ponderación de indicadores*, el análisis previo muestra una alta predisposición hacia dos criterios. Por un lado, se observa una alta presencia de ponderaciones en base al criterio de expertos en el tema. En estos casos, prevalece un genuino interés por parte de los técnicos responsables de la construcción de los indicadores en identificar, de alguna manera, la importancia de cada indicador en la competitividad, en otras palabras su contribución a la competitividad. El segundo criterio dominante ha sido el de utilizar la técnica de *Análisis de Componentes Principales* para identificar la contribución de cada indicador a la variabilidad del indicador global. En estos casos, prevalece el interés de identificar la sensibilidad del indicador general a cada uno de sus componentes. En este caso, se espera que el objeto de construir el indicador haya sido, probable y mayoritariamente, el de brindar asistencia técnica para la toma de decisiones políticas sobre aquellos factores “disparadores” de competitividad.

Finalmente, en cuanto a la *agregación de indicadores*, el criterio predominante es el de utilizar la suma ponderada para agregar indicadores individuales, y el promedio simple para la agregación de subindicadores claves a la competitividad (que concentran mucha información). Directamente vinculado a la cuestión de ponderación anteriormente debatida, la decisión de asignar iguales pesos a subindicadores surge del interés de construir un indicador de competitividad capaz de reflejar el carácter sistémico de la competitividad: que difícilmente sostiene la

capacidad de que un indicador agregado mejore significativamente con independencia del resto y, consecuentemente, la capacidad de identificar el predominio de un subindicador sobre el resto. Sin embargo, en niveles de agregación menor, la realidad es otra. En niveles de agregación de información menor la contribución de una variable a la competitividad es mucho más difusa, y posiblemente no genere importantes fluctuaciones en el resto de los indicadores. En este contexto, resulta más realista el análisis del impacto que en la competitividad genera un movimiento de esta variable *ceteris paribus* el resto de las variables.

## **Glosario**

Esta Sección expone las definiciones obtenidas de los indicadores vinculados a la competitividad de los gobiernos, siempre que ésta sea de libre disponibilidad en los reportes de competitividad correspondientes o sus informes complementarios.

### **Índice de Competitividad Estatal – Instituto Mexicano de Competitividad A.C. (IMCO)**

#### **A**

*Autonomía fiscal:* (Ingresos por participaciones federales + aportaciones federales + cuenta de terceros) / Ingresos totales.

#### **D**

*Deuda como porcentaje de ingresos federales:* Obligaciones financieras / Participaciones federales.

#### **E**

*Eficiencia en la recaudación:* Nómina para Secretaría de Finanzas / Recaudación de impuestos.

*Eficiencia terminal en secundaria:* Porcentaje de alumnos que terminaron la secundaria.

*Egresos por deuda pública:* % de egresos por deuda pública de Municipios y Estados de ingresos por participaciones federales.

#### **M**

*Mercado informal:* Personas en el sector informal / PEA.

#### **P**

*Participación ciudadana en las elecciones:* Votantes en las elecciones de Gobernador de Estado / Padrón electoral del Estado.

*Participación laboral:* Población económicamente activa / Población.

#### **R**

*Recaudación de tenencia (impuesto automotor):* Pesos ingresados por recaudación de tenencia por cada 10.000 pesos de ingreso total.

## **S**

*Saldo de la deuda:* Saldos totales de las obligaciones financieras de las entidades federativas.

*Secciones con atención especial:* % total de casillas.

El Instituto Federal Electoral de México (IFE) considera como una sección de atención especial a aquella donde la instalación de casillas puede complicarse por asuntos vinculados a la inseguridad, conflictos religiosos, políticos o interétnicos, la población flotante, los usos y costumbre, entre otros motivos.

## **T**

*Tasa de dependencia económica:* Personas entre 15 y 64 años / Personas menores de 15 y mayores de 64 años.

## **Índice de Competitividad Global de los Estados Mexicanos – Instituto Tecnológico de Monterrey**

### **A**

*Aprovechamiento escolar:* Porcentaje de alumnos que obtuvieron un puntaje insuficiente en el examen de matemáticas (de español) en la Evaluación Nacional de Logro Académico en Centros Académicos (ENLACE)

### **C**

*Calificación de deuda:* Refiere al riesgo de crédito relativo de las emisiones de deuda en pesos mexicanos hechas por un emisor en el mercado doméstico, por consiguiente no incluyen el concepto de riesgo soberano, ni los de convertibilidad y transferencias de divisas.

*Camas de hospital:* Camas hospitalarias por cada 100.00 habitantes.

*Coeficiente de desigualdad de ingresos:* Población ocupada que recibe hasta 2 SMGM (salario mínimo general mensual) en el Distrito Federal entre la población ocupada que recibe más de 5 SMGM.

## **D**

*Delincuencia organizada:* Presuntos delincuentes del fuero federal en los delitos relacionados con narcóticos, armas de fuego, robo, vías de comunicación, asociación delictuosa, documentos falsos y falsificación de moneda.

*Delitos de fuero federal:* Delitos del fuero federal registrados en averiguaciones previas por cada 100.000 habitantes de acuerdo a la población estimada para ese mismo año.

*Densidad de bibliotecas públicas:* Número de bibliotecas públicas por cada 100.000 habitantes de acuerdo a la población estimada para ese mismo año.

*Densidad de carreteras (pavimentadas y revestidas):* Total de carreteras entre la superficie estatal, Km / Km<sup>2</sup>.

*Densidad ferroviaria:* longitud de vías férreas por cada 100 km<sup>2</sup> de superficie estatal.

## **E**

*Egresos por deuda pública / Gasto público total:* Gastos que incorpora las asignaciones destinadas a la creación de infraestructura física entre ingresos por asignaciones de recursos fiscales que otorga el Gobierno Federal a los Estados.

*Egresos por deuda pública y acciones sociales per cápita:* En pesos corrientes entre la población estimada para ese mismo año.

## **G**

*Gestión de trámites empresariales:* Porcentaje de respuestas afirmativas acerca de la calidad de gestión en materia de trámites empresariales..

## **I**

*Incidencia delictiva:* Tasa de delitos de fuero común por cada 100.000 habitantes.

*Índice de corrupción y buen gobierno:* Índice elaborado por Transparencia Mexicana, registra la corrupción en servicios públicos ofrecidos por los tres niveles de gobierno y por particulares.

*Índice de desarrollo humano:* Medición elaborada por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), se utiliza para comparar los niveles generales de carencias derivadas de indicadores de educación, salud e ingresos.

*Índice de marginación:* Calculado por el Consejo Nacional de la Población de México (CONAPO).

*Índice de transparencia y disponibilidad de la información fiscal:* Elaborado por Aregional. Evalúa del esfuerzo que los gobiernos han realizado a favor de la transparencia con respecto a la rendición de cuentas y gasto público.

*Ingresos propios / Total de ingresos:* Total de percepciones de los gobiernos estatales provenientes de fuentes propias de ingresos (no se consideran las transferencias de recursos federales) entre el total de ingresos de las entidades.

## **P**

*Participación ciudadana en las elecciones federales:* Personas que acudieron a votar en las elecciones federales entre el total de personas registradas en el padrón electoral.

*Participaciones federales / PBI:* Asignaciones de recursos fiscales que otorga el gobierno federal a los Estados a través del fondo general de participaciones entre el producto interno bruto estatal.

*Percepción sobre inseguridad:* Porcentaje de la población de 18 y más años que considera su Estado inseguro.

*Personal médico del sistema nacional de salud:* Médicos del sistema nacional de salud por cada 100.000 habitantes. Se considera al personal médico y enfermeras en contacto con el paciente. Comprende médicos generales, especialista (excluyendo odontólogos) y médicos en adiestramiento.

*Población ocupada no protegida:* Población ocupada en el sector informal, trabajo doméstico remunerado, agricultura de autosubsistencia y trabajadores subordinados y remunerados que no cuentan con acceso a las instituciones de salud, con respecto al total de la población ocupada.

*Porcentaje de trabajadores remunerados sin acceso a prestaciones de Ley:* Proporción de trabajadores subordinados y remunerados que no tienen acceso a ninguna de las prestaciones laborales de Ley (aguinaldo, vacaciones con goce de sueldo y reparto de utilidades), con respecto al total de trabajadores subordinados y remunerados.

*Promedio de días para la apertura de un negocio:* Número promedio de días para tramitar la apertura de un negocio.

## **R**

*Rentabilidad de la fiscalización:* Pesos recibidos por cada peso invertido.

## **T**

*Tasa de analfabetismo:* Población de 15 años y más analfabeta entre la población total de 15 años y más.

*Tasa de condiciones críticas de ocupación:* Porcentaje de la población ocupada que se encuentra trabajando menos de 35 horas a la semana por razones de mercado, más la que trabaja más de 35 horas semanales con ingresos mensuales inferiores al salario mínimo y la que labora más de 48 horas semanales ganando hasta dos salarios mínimos

*Tasa de desempleo:* Porcentaje de la población económicamente activa que se encuentra sin trabajar, pero que está buscando trabajo.

*Tasa de farmacodependencia:* Farmacodependientes por cada 100.000 habitantes de acuerdo a la población estimada para ese mismo año.

*Tasa de mortalidad infantil:* Número de defunciones de niños menores de un año por cada 1000 nacidos vivos.

*Tasa de ocupación en el sector informal:* Porcentaje de la población ocupada, que trabaja para una unidad económica que opera a partir de los recursos del hogar, pero sin constituirse como empresa, de modo que la actividad no tiene una situación identificable e independiente de ese hogar. La manera operativa de establecer esto, es que la actividad no lleva una contabilidad bajo las convenciones que permiten que sea auditada.

*Tasa de pobreza total:* Porcentaje de la población en condiciones de pobreza alimentaria.

*Tasa de presión general:* Porcentaje que representa la población desocupada más la ocupada que busca trabajo, respecto a la población económicamente activa (PEA).

## **V**

*Volumen de agua suministrada:* Metros cúbicos por segundo por cada millón de habitantes de acuerdo a la población estimada para el mismo año.

*Volumen tratado de aguas residuales:* Litros de aguas residuales tratados por segundo por cada mil habitantes de acuerdo a la población estimada para el mismo año.

## **Índice de Competitividad Regional de Perú – Consejo Nacional de la Competitividad de Perú**

### **C**

*Coeficiente de electrificación:* Número de viviendas con acceso a electricidad / Total de viviendas.

*Criminalidad per cápita:* Número de denuncias por comisión de delito registrados / Población \* 1000

### **E**

*Eficacia presupuestal en inversiones del gobierno regional y municipalidades locales:* Presupuesto Institucional Ejecutado (Devengado) del Gobierno Regional y Municipalidades Locales en inversiones / Presupuesto Institucional Modificado del Gobierno Regional y Municipalidades Locales en inversiones.

*Expectativa de vida al nacer:* Número de años de esperanza de vida al nacer.

### **I**

*Inversión en infraestructura agropecuario / PEA agropecuaria:* Presupuesto Institucional Ejecutado (Devengado) en infraestructura agropecuaria / Total PEA ocupada empleada en la actividad agropecuaria.

### **M**

*Morbilidad:* Suma de número de casos de SIDA, hepatitis, tuberculosis en todas sus formas, malaria, dengue y leishmaniasis / Total población

*Mortalidad infantil:* Número de defunciones de niños menores de un año por cada mil nacimientos vivos registrados.

### **N**

*Nivel de capacidad de las plantas de tratamiento de aguas residuales:* Volumen tratado / Volumen volcado de las plantas de tratamiento de aguas residuales.

*Número de conflictos sociales activos y latentes por región:* N° de conflictos sociales activos y latentes a fin de año.

*Nivel de ejecución de inversión pública en CyT:* Presupuesto Institucional Ejecutado (Devengado) / Presupuesto Institucional Modificado en Ciencia y Tecnología.

*Número de meses promedio de demora en viabilizar S71 millón en proyectos menores vía SNIP:* Total de meses de demora de Gobierno Regional y Municipalidades Locales para viabilizar proyectos menores (Monto total de proyectos menores viabilizados de Gobierno Regional y Municipalidades Locales (en millones de soles).

*Número promedio de instrumentos de gestión y desarrollo urbano y/o rural:* Porcentaje sobre el total de municipalidades que declararon.

## **P**

*Porcentaje asfaltado de la red vial departamental:* Extensión de la red vial departamental asfaltada / Extensión total de la red vial departamental

*Porcentaje de cumplimiento de la Ley de transparencia informativa:* Promedio de porcentaje de cumplimiento en gobiernos regionales y municipalidad provincial capital de la región.

*Porcentaje de Municipalidades Provinciales y distritales con TUPA ratificado:* Porcentaje sobre el total de municipalidades locales que declararon.

## **R**

*Recaudación por población urbana:* Presupuesto Institucional financiado con recursos directamente recaudados y administrados por el Gobierno Regional y Municipalidades Locales (en soles) / Total de población urbana.

## **T**

*Tasa de analfabetismo:* Número de personas mayores de 14 años que no saben escribir ni leer / Total de personas mayores de 14 años.

*Tasa de asistencia escolar:* Promedio de tasa de asistencia escolar a primaria (6 a 10 años) y secundaria (11 a 16 años).

*Tasa de deserción secundaria:* Tasa de individuos con nivel de educación secundario incompleto.

*Tasa de formalidad:* Número de contribuyentes inscritos / PEA ocupada.

## **Índice de Competitividad Regional de Chile SUBDERE – MIN, MIDEPLAN, INE**

### **A**

*Años de vida potencial perdidos:* Indicador AVPP por cada 1000 habitantes.

El indicador AVPP ilustra sobre la pérdida que sufre la sociedad como consecuencia de fallecimientos prematuros: cuando más prematura es la muerte, mayor es la pérdida de vida. El análisis de la distribución del AVPP en las distintas regiones y su evolución en el tiempo, es de utilidad para conocer el impacto de las políticas públicas sobre acceso y protección de grupos vulnerables.

### **C**

*Cobertura de la educación media:* Porcentaje de jóvenes en edad escolar que asisten a los establecimientos educacionales.

### **D**

*Densidad de camas hospitalarias:* Habitantes por cama.

### **P**

*PSU / aptitud académica:* Se actualizan todas las series como los alumnos que obtuvieron más de 650 puntos en proporción del total de alumnos que rindieron la PSU el año correspondiente al índice para ingresar el año académico que se indica.

## **Índice de Competitividad Provincial de Argentina – BCC**

### **A**

*Años potenciales de vida perdidos:* Años perdidos por cada 10.000 habitantes. Mide los años de perdidos de la población, considerando la esperanza de vida a nivel nacional. Refleja la mortalidad penalizando la de grupos de edad más tempranos.

*Apoyo del gobierno provincial a las actividades productivas:* Según encuesta a empresarios a contestar sobre una en escala de 1 (menor grado de eficiencia) a 7 (máximo grado de eficiencia). Se promedian los resultados a nivel provincia.

*Autonomía fiscal:* Porcentaje de ingresos propios / ingresos totales. Son ingresos propios: ingresos tributarios de origen provincial, ingresos no tributarios, ingresos por ventas de bienes y servicios, rentas y transferencias. Son ingresos totales: los anteriores más los ingresos de origen nacional.

## **C**

*Calidad del gobierno en cuanto a su autonomía, honestidad y transparencia:* Según encuesta a empresarios a contestar sobre una en escala de 1 (menor nivel de calidad) a 7 (máximo nivel de calidad). Se promedian los resultados a nivel provincia.

*Calidad de la infraestructura para el desarrollo de nuevas inversiones:* Según encuesta a empresarios a contestar sobre una en escala de 1 (menor calidad) a 7 (máximo calidad). Se promedian los resultados a nivel provincia.

*Calidad de los servicios brindados por el gobierno:* Según encuesta a empresarios a contestar sobre una en escala de 1 (menor nivel de calidad) a 7 (máximo nivel de calidad). Se promedian los resultados a nivel provincia. Comprende servicios de educación, seguridad y salud.

*Camas hospitalarias cada 1000 habitantes:* Camas disponibles en establecimientos asistenciales del subsector oficial con y sin internación.

## **E**

*Existencia de mecanismos para lograr un cuidado eficiente del medio ambiente:* Según encuesta a empresarios a contestar sobre una en escala de 1 (menor nivel) a 7 (máximo nivel). Se promedian los resultados a nivel provincia.

## **G**

*Gasto público en ecología y medio ambiente por habitante:* Miles de pesos corrientes por cada 100 habitantes.

*Gasto público en servicios de seguridad, sociales y económicos como proporción del gasto total:* Incluye sólo las partidas de gasto en servicios de seguridad, económicos y sociales (esta última incluye salud, asistencia social, educación, ciencia y técnica,

trabajo, vivienda, agua potable y alcantarillado y otros servicios urbanos excluyendo seguridad social).

*Grado de acceso a fondos para el desarrollo de proyectos de innovación:* Según encuesta a empresarios a contestar sobre una en escala de 1 (menor grado de acceso) a 7 (máximo grado de acceso). Se promedian los resultados a nivel provincia.

## **H**

*Hacinamiento:* Porcentaje de hogares con más de 3 personas por cuarto, sobre el total de hogares.

## **M**

*Médicos cada 1000 habitantes:* Se considera médico a una persona de 20 años y más con educación universitaria completa en “carreras afines a la medicina”.

## **P**

*Participación ciudadana en elecciones nacionales (porcentaje de participación promedio):* Porcentaje de votantes efectivo sobre electores hábiles. Incluye elecciones presidenciales de 1999, 2003 y 2007, y elecciones legislativas nacionales de 1997, 2001, 2005 y 2009.

## **T**

*Tasa de actividad:* Ratio entre PEA y población total. Se utiliza él o los aglomerados correspondientes a la provincia en consideración.

*Tasa de mortalidad por causas externas:* Tasa de mortalidad bruta por causas externas. Incluye accidentes, suicidios y homicidios.

## **Índice de Competitividad Regional de Perú CENTRUM – Centro de Negocios de la Pontificia Universidad Católica del Perú**

## **A**

*Autonomía fiscal:* Recursos directamente recaudados por las entidades públicas y administrados directamente por éstas (nuevos soles) / Presupuesto institucional modificado (nuevos soles) x 100.

*Avance de ejecución:* Gasto ejecutado devengado (nuevos soles) / presupuesto institucional modificado (nuevos soles) x 100.

## **D**

*Delitos:* Denuncias por comisión de delitos / Población del departamento x 1000

*Densidad de la red vial departamental asfaltada:* Longitud de la red vial departamental asfaltada (Km.) / Longitud de la red vial departamental total (Km.).

*Densidad de la red vial vecinal asfaltada:* Longitud de la red vial vecinal asfaltada (Km.) / Longitud de la red vial vecinal total (Km.).

*Desnutrición:* Porcentaje de menores de 5 años con desnutrición crónica.

*Densidad de centros de formación tecnológica:* Número de centros de formación tecnológica / Población del departamento x 100.000.

## **E**

*Eficiencia recaudatoria:* Recursos directamente recaudados por las entidades públicas y administrados directamente por éstas (nuevos soles) / población del departamento x 100.

*Expedientes resueltos:* Expedientes resueltos por cada 1000 habitantes.

## **F**

*Faltas:* Intervenciones por Comisión de Faltas Registradas por la PNP / Población del departamento x 1000.

## **G**

*Gasto ejecutado:* Gasto ejecutado devengado (nuevos soles).

## **L**

*Logro en comprensión de textos escritos:* Porcentaje de estudiantes de 2do grado de primaria que alcanzaron el nivel 2 (estudiantes que lograron el aprendizaje de grado) en comprensión de textos escritos.

*Logro en pruebas de matemática:* Porcentaje de estudiantes de 2do grado de primaria que alcanzaron el nivel 2 (estudiantes que lograron el aprendizaje del grado) en pruebas de matemática.

## **N**

*Nacimiento de empresas:* ¿En su región, nacen empresas regularmente? (pregunta de cuestionario)

## **P**

*PEA relativa:* (Población económicamente activa ocupada / Población en edad de trabajar) x 100

## **R**

*Recursos totales:* Presupuesto institucional modificado (nuevos soles).

*Recursos totales modificados:* Presupuesto institucional modificado (nuevos soles) / Población del departamento.

## **T**

*Terrorismo:* Número de hechos terroristas registrados por la Dirección Nacional de Inteligencia del Ministerio.

*Tramitación de expedientes:* Número de expedientes resueltos por los órganos jurisdiccionales del poder judicial / Número de expedientes ingresados a los órganos jurisdiccionales del poder judicial x 100.

## **Índice de Competitividad Regional de Perú INCORE - IPE**

### **A**

*Avance en la ejecución del presupuesto de inversión:* Gasto devengado como porcentaje del Presupuesto Inicial Modificado de inversión (incluye gobierno local, regional y nacional).

*Analfabetismo:* Porcentaje de la población de 15 años o más analfabeta.

### **C**

*Calidad de la educación lectura (matemáticas):* Porcentaje de los estudiantes de 2do grado de primaria con rendimiento deficiente en lectura (matemáticas). Se considera deficiente si el estudiante tiene dificultad para responder inclusive las preguntas más fáciles de la prueba.

*Cobertura de agua:* Basado en la Encuesta Nacional de Hogares. Considera el porcentaje de hogares con cobertura de agua, incluye red pública dentro y fuera de la vivienda.

*Cobertura de desagüe:* Basado en la Encuesta Nacional de Hogares. Considera el porcentaje de hogares con saneamiento, incluye red pública dentro y fuera de la vivienda.

*Cobertura eléctrica:* Basado en la Encuesta Nacional de Hogares. Considera el porcentaje de hogares con cobertura eléctrica.

*Conflictos sociales:* Promedio total de conflictos sociales (activos y latentes) en el 2012.

*Corrupción:* Basado en la encuesta de percepción de la corrupción. Considera el porcentaje del total de encuestados cuya percepción es que la Región es “muy corrupta” o “corrupta”.

*Costes burocráticos:* Basado en el RankingCAD: “Gastos por las gestiones”. Considera el gasto promedio de una gestión en cada Región como porcentaje del ingreso del hogar de la misma.

*Criminalidad:* Información correspondiente al segundo trimestre del 2012.

## **D**

*Desnutrición crónica:* Porcentaje del total de niños menores de 5 años.

Patrón de referencia: National Center for Health Statistics (NCHS). Se considera desnutrición crónica al retardo en el crecimiento en talla para la edad o retardo en el crecimiento, se determina al comparar la talla del niño con la esperada para su edad y sexo. Se clasifican como desnutridos si están 2 o más desviaciones estándar por debajo de la media de la población de referencia.

## **E**

*Educación de la fuerza laboral:* Porcentaje de la PEA ocupada que cuenta con educación superior.

## **M**

*Matrícula escolar en inicial (primaria/secundaria):* Porcentaje de alumnos matriculados de aquellos con edad correspondiente al nivel.

## **P**

*Participación laboral femenina:* Porcentaje de la PEA ocupada femenina dentro de la PEA ocupada total.

*Población con educación secundaria:* Porcentaje de la población de 15 años o más que culminó satisfactoriamente el último año de secundaria.

*Precio de la electricidad:* Precio medio de electricidad, incluye sector industrial, comercial, servicios y residencial.

*Presupuesto público per cápita:* Presupuesto inicial modificado por Región (incluye gobierno local, regional y nacional).

## **R**

*Resolución de expedientes judiciales:* Resolución de expedientes como porcentaje del total de expedientes (pendientes e ingresados en el año).

## **S**

*Seguridad:* Basado en el RankingCad: “seguridad ciudadana”. Considera el puntaje entre 0 a 500 que mide la percepción de la seguridad ciudadana de muy inseguro a muy seguro.

## **T**

*Tasa de ocupación:* Porcentaje de ocupados dentro de la PEA total.

## **U**

*Uso adecuado de recursos públicos:* Basado en el RankingCad: “Uso de recursos públicos”. Considera el puntaje entre 0 a 500 que mide si el encuestado se encuentra en desacuerdo o de acuerdo con el gasto público, respectivamente.

# Parte IV

## **Definición de una metodología propia para la medición de la contribución del gobierno a la competitividad regional**

### **1. La competitividad de los gobiernos subnacionales: consideraciones específicas al caso argentino**

Una vez analizados los factores de competitividad de una economía según distintos criterios, discutidas las diferencias existentes al estudiar la competitividad de un país y la competitividad regional, y, finalmente, hechas las observaciones pertinentes respecto de cómo debe estudiarse la competitividad de los gobiernos subnacionales, en esta Sección se exponen algunas observaciones puntuales respecto de la competitividad de los gobiernos provinciales de Argentina que, a nuestro entender, constituyen elementos centrales de todo estudio de competitividad provincial que se haga en este país.

Específicamente, se consideran 5 puntos críticos: (i) la responsabilidad jurisdiccional del sistema de salud y educación pública, (ii) las transferencias discrecionales, (iii) la

coparticipación, (iv) los regímenes de promoción industrial, y (v) las cajas previsionales subnacionales.

### ***La salud y educación pública en las provincias.***

En Argentina, las provincias son fuertemente responsables de la gestión de salud y educación pública. Si bien se observan centros de salud y políticas sanitarias gestionadas y/o financiadas por el gobierno nacional, así como aportes nacionales a las provincias en materia de sanidad, gran parte de la responsabilidad del servicio de salud pública vigente en las provincias es financiado y gestionado por ellas mismas.

Esta característica es más fuerte en materia de educación, donde la casi totalidad de la educación de niveles inicial, primario y secundario es responsabilidad provincial, especialmente en lo referido a su gestión.

En este contexto, el análisis de competitividad de gobiernos provinciales debe, necesariamente, considerar aspectos vinculados a la gestión de recursos públicos provinciales (propios y/o transferidos de la Nación) hacia estos dos objetivos, así como aspectos vinculados a los “resultados” de tal gestión, a través de indicadores de calidad y desempeño.

El lector encontrará el detalle de los indicadores seleccionados para capturar la competitividad gubernamental en cuestiones de salud y educación en la siguiente Sección.

### ***Transferencias discrecionales***

Las transferencias discrecionales de la Nación a las provincias constituyen un punto clave a la hora de estudiar la competitividad de los gobiernos provinciales. Tanto por la discrecionalidad en la selección de las provincias beneficiadas, como en el valor monetario transferido y su periodicidad, estas transferencias crean ventajas competitivas en las provincias favorecidas con respecto a aquellas no beneficiadas, o beneficiadas en menor medida.

Para el tratamiento de las transferencias en el Indicador de Competitividad de Gobiernos Subnacionales (ICGS IARAF), se tiene en cuenta la existencia de dos

efectos de las transferencias en la competitividad de los gobiernos. Por un lado, existe un efecto directo que surge del hecho de que aquella provincia o provincias favorecida/s dispone/n de mayores ingresos a los propios, que le/s otorgan un carácter competitivo mayor al genuino. Estos ingresos no genuinos pueden distorsionar fuertemente los indicadores tradicionalmente utilizados para cuantificar ingresos fiscales, gasto y ejecución presupuestaria. A los efectos de minimizar sobreestimaciones (subestimaciones) de competitividad por este hecho, el ICGS IARAF considera indicadores fiscales, de gasto y de ejecución que se calculan en función de los ingresos propios, principalmente. Complementariamente, se establecen indicadores que capturan puntualmente el sesgo presupuestal que las transferencias introducen entre las provincias. Para ello, se considera el siguiente indicador:

$$I_n^T = \frac{R_n^{+T} / \bar{R}^{+T}}{R_n / \bar{R}}$$

Donde:

$R_n^{+T}$  : Ingresos per-cápita genuinos del gobierno provincial  $n$  más transferencias (per-cápita respecto de la provincia  $n$ ) que la Nación envía a la provincia  $n$ .

$\bar{R}^{+T}$  : Promedio de  $R_n^{+T}$ .

$R_n$  : Ingresos per-cápita genuinos del gobierno provincial  $n$ .

$\bar{R}$  : Promedio de  $R_n$ .

El denominador del índice  $I_n^T$  muestra la posición relativa de los gobiernos de cada provincia en cuanto a sus ingresos genuinos con respecto a la media de ingresos genuinos del total de provincias del país más CABA. Valores superiores a 1 en el denominador indican ingresos propios per-cápita superiores a la media, y valores inferiores a 1 ingresos propios per-cápita inferiores a la media.

El numerados indica la misma relación pero incluyendo las transferencias de la Nación a las provincias.

Valores de  $I_n^T$  superiores a 1 indican que las transferencias posicionaron relativamente mejor a la provincia  $n$ . O sea, la Nación ha transferido ingresos a las provincias de tal forma que la provincia  $n$  ha quedado mejor posicionada que el resto

de las provincias con respecto a su posición relativa previa a la distribución de transferencias. La conclusión inversa se desprende para valores de  $I_n^T$  inferiores a 1.

Así, mientras que el indicador  $I_n^T$  captura el impacto relativo de las transferencias discrecionales de la Nación en las cuentas fiscales de la provincia  $n$ , la ponderación que acompaña a cada valor del indicador, o sea el peso que el indicador tiene en el cálculo del ICGS IARAF de cada provincia, establecerá un sistema de “castigos-recompensas” para los gobiernos provinciales. A manera de ejemplo, puede considerarse un sistema de pesos negativos para valores del indicador superiores a 1, y positivos en el caso contrario. Un sistema de este tipo “castiga” a las provincias mejor posicionadas de forma no genuina, y “recompensa” a aquellas que han sido relativamente perjudicadas por el sistema de transferencias, con el objeto de corregir sobreestimaciones del indicador global en el primer caso y subestimaciones en el segundo<sup>59 60</sup>.

El segundo efecto a considerar es de carácter indirecto. Se espera que una mayor disponibilidad de recursos tenga un impacto beneficioso en otros indicadores de desempeño distintos a los fiscales, como educación, salud, infraestructura, y otras variables sociales y económicas (como el nivel de desempleo y la justicia). Sin embargo, esto se observa si y sólo si la gestión que el gobierno hace de estos fondos adicionales es eficiente y eficaz. De hecho, es de esperarse que mientras más eficiente y eficaz sea esta gestión, mayor sea la ventaja competitiva indirecta de las transferencias. Estos efectos indirectos son considerados conceptualmente, más no son corregidos en el ICGS, puesto que su existencia está condicionada a una buena gestión gubernamental, o sea a una gestión competitiva; característica que justamente se busca capturar<sup>61 62</sup>.

---

<sup>59</sup> El ejemplo de pesos aquí dado es ilustrativo. El verdadero peso de cada ponderador surgirá del análisis integral del comportamiento de todos los indicadores que conforman cada subindicador componente del ICGS IARAF. Las secciones siguientes explican en detalle la metodología a seguir.

<sup>60</sup> Las denominaciones “castigo” y “recompensa” son ilustrativas del efecto generado en el valor del ICGS, y en ningún caso deben considerarse como juicios de valor.

<sup>61</sup> Podría argumentarse que aquellas provincias que no percibieron transferencia alguna no tuvieron la posibilidad de demostrar sus aptitudes de buena gestión y, consecuentemente, podrían quedar (injustamente) posicionadas en el ICGS por debajo de aquellas provincias que sí lo pudieron hacer.

## ***El sistema de coparticipación***

A los efectos de la construcción e interpretación de los indicadores que componen el ICGS IARAF, los ingresos que las provincias reciben por coparticipación actúan igual que las transferencias discrecionales. Mientras que por un lado tienen un impacto directo en la competitividad relativa de las provincias generado por una distribución de fondos discrecional, por el otro tienen un impacto indirecto vinculado a una posible buena gestión de estos fondos adicionales. Al igual que en el caso anterior, y sobre las bases de los mismos argumentos, el primer impacto es corregido, mas el segundo no lo es.

La corrección del efecto directo de los fondos de coparticipación en las cuentas fiscales es análoga a la del caso de las transferencias, más en este caso se considera el siguiente indicador:

$$I_n^C = \frac{R_n^{+C}/\bar{R}^{+C}}{R_n/\bar{R}}$$

Donde:

$R_n^{+C}$  : Ingresos per-cápita genuinos del gobierno provincial  $n$  más coparticipación (per-cápita) que recibe la provincia  $n$ .

$\bar{R}^{+C}$  : Promedio de  $R_n^{+C}$  .

$R_n$ : Ingresos per-cápita genuinos del gobierno provincial  $n$ .

$\bar{R}$ : Promedio de  $R_n$ .

---

En este caso se estaría haciendo referencia a un efecto generado por la (no) recepción de una transferencia, efecto que de alguna manera es capturado por el indicador  $I_n^T$  y los ponderadores que lo acompañan.

Un análisis más detallado del tema implicaría realizar una investigación respecto del comportamiento alternativo de las provincias con y sin transferencias, que incluya simulaciones de comportamiento y técnicas estadísticas aplicadas a análisis del tipo grupo *control- grupo experimental*. Este tipo de análisis escapa a los objetivos de este trabajo.

<sup>62</sup> La idea detrás de este punto es que ya se ha corregido por la recepción de ingresos no genuinos, el que luego se haga un uso adecuado de los mismos no debería ser castigado, puesto que es mérito propio de la gestión del gobierno en estudio, con independencia del origen de los fondos utilizados.

Al igual que en el caso anterior, valores de  $I_n^C$  superiores a 1 indican que los fondos de coparticipación posicionaron relativamente mejor a la provincia  $n$ . O sea, la Nación ha transferido fondos por coparticipación a las provincias de tal forma que la provincia  $n$  ha quedado mejor posicionada que el resto de las provincias con respecto a su posición relativa previa a la distribución de los fondos coparticipables. La conclusión inversa se desprende para valores de  $I_n^C$  inferiores a 1.

### ***Regímenes de promoción económica***

Los regímenes de promoción económica buscan promover actividades productivas, zonas, contribuyentes o consumos; y son de aplicación geográfica general a todo el territorio Argentino o específica a algunas provincias. Dentro de los programas de aplicación geográfica general encontramos los regímenes de *Promoción de las Pequeñas y Medianas Empresas* (Ley 24.467), de *Promoción de la Industria del Software* (Ley 25.992), y de *Fomento de la Educación Técnica* (Ley 22.317), entre otros. Por el otro lado, como principal exponente del tipo de programas de aplicación geográfica específica se encuentra la Ley 24.196 de *Promoción Económica de Tierra del Fuego*.

A los intereses de este trabajo de investigación, importan particularmente los regímenes de promoción económica de zonas geográficas específicas (puntualmente provincias como Tierra del Fuego); por lo que el resto de este apartado refiere a este tipo de programas específicamente.

En términos de la competitividad gubernamental, el impacto de la existencia de regímenes de promoción económica debe analizarse, principalmente, desde el punto de vista de las finanzas provinciales. Específicamente, estos regímenes tienen dos tipos de efectos en las cuentas fiscales provinciales, El primer efecto refiere a la pérdida de recaudación por tributos nacionales: la exención (parcial o total) de gravámenes impositivos en determinadas zonas geográficas implica menos recaudación tributaria nacional y, consecuentemente, menores fondos por coparticipación y transferencia para las provincias. La disminución de ingresos que las provincias observan por esta causa puede influenciar fuertemente sus finanzas, obligándoles a tomar deuda o subir sus impuestos propios para cumplir con sus

obligaciones gubernamentales o, lo que es posiblemente peor aún, a incumplir con tales obligaciones.

El segundo efecto a destacar deriva del hecho de que los regímenes de promoción económica cambian las *reglas del juego* en lo referido a la localización de actividades productivas y capitales de inversión. Una política tributaria promocional de regiones específicas distorsiona las decisiones de localización de los dueños de los recursos productivos, en favor de aquellas regiones promocionadas. Esta distorsión en las decisiones de localización impacta indirectamente en las finanzas provinciales a través de la recaudación de impuestos provinciales: aquellas provincias beneficiadas por los regímenes de promoción económica verán incrementada su recaudación genuina por aportes de nuevas empresas, que de no existir tales regímenes hubiesen optado por otra localización geográfica para el ejercicio de sus actividades. El efecto contrario se observa en las cuentas fiscales de los gobiernos de provincias no beneficiadas con tales regímenes: estas provincias “pierden” ingresos tributarios genuinos a causa de aquellas empresas que desistieron de localizarse en sus provincias (para localizarse en provincias promocionadas económicamente) a causa de los regímenes de promoción económica.

Empíricamente, capturar estos efectos es sumamente difícil, ya que se requiere de un modelo matemático y algoritmos econométricos de simulación que permitan replicar el *status quo* de las economías provinciales en ausencia de los regímenes de promoción económica. Sólo así podría estimarse exactamente el impacto que estos regímenes tienen sobre las finanzas de los gobiernos provinciales, tanto de las provincias beneficiadas como de aquellas perjudicadas relativamente. Dado que este tipo de análisis escapa a los objetos de este trabajo de investigación, se buscó una variable *proxy* que, de alguna manera, capture la distorsión relativa que los regímenes de promoción crean en las cuentas fiscales provinciales, puntualmente en los ingresos provinciales.

Para ello, un primer punto consistió en evaluar el impacto que los regímenes de promoción tienen en la recaudación tributaria nacional. Éste es estimado por el Ministerio de Finanzas de la Nación en su *Presupuesto Anual*; específicamente a partir del rubro de ***gastos tributarios originados en regímenes de promoción económica***. Con tal denominación, el ejecutivo nacional refiere al monto de ingresos

que el fisco deja de percibir al otorgar un tratamiento impositivo que se aparta del establecido con carácter general en la legislación tributaria con el objeto de promocionar industrialmente ciertas actividades, zonas, contribuyentes o consumos.

Según estimaciones oficiales, el régimen de promoción de Tierra del Fuego constituía el 79% de los gastos tributarios nacionales por promoción económica en 2012; cifra que se elevó al 80,5% y 84% en 2013 y 2014, respectivamente. El resto de los gastos tributarios de promoción económica se distribuye en 10 partidas distintas, siendo los regímenes de promoción de la actividad minera (Ley 24.196) y de biocombustibles (Leyes 26.093 y 26.334) los de mayor participación, con aproximadamente el 5% del total del gasto en promoción económica cada una<sup>63</sup>.

Estas cifras muestran que la Provincia de Tierra del Fuego percibe la gran mayoría de los beneficios de promoción económica, beneficiándose fuertemente por deducciones y eximiciones de tributos nacionales. Los beneficios que de estos regímenes perciben el resto de las provincias, en cambio, son sustancialmente menores (en términos relativos). Esta desigualdad puede capturarse a partir del siguiente indicador:

$$I_n^P = \frac{R_n^{+P} / \bar{R}^{+P}}{R_n / \bar{R}}$$

Donde:

$R_n^{+P}$  : Ingresos per-cápita genuinos del gobierno provincial  $n$  más beneficios (per-cápita) percibidos por  $n$  a causa de la existencia de regímenes de promoción económica. Estos *beneficios*, son aproximados a partir de los ingresos tributarios nacionales que dejan de recaudarse por la existencia de regímenes de promoción industrial<sup>64</sup>.

---

<sup>63</sup> Datos estimados en base al Presupuesto Nacional 2013.

<sup>64</sup> Si bien la recaudación tributaria nacional que se deja de percibir a causa de la existencia de regímenes de promoción industrial en una provincia no tiene porqué coincidir con el incremento de recaudación tributaria genuina que dicha provincia observa por igual motivo, de alguna manera captura y cuantifica el hecho de que aquellas provincias beneficiadas por exenciones tributarias perciben mayores ingresos por recaudación propia, mientras que aquellas no beneficiadas no lo hacen. Dado que el indicador es una medida adimensional que busca capturar impacto relativo, y no

$\bar{R}^{+P}$ : Promedio de  $R_n^{+P}$  .

$R_n$ : Ingresos per-cápita genuinos del gobierno provincial  $n$ .

$\bar{R}$ : Promedio de  $R_n$ .

Este indicador busca capturar la mejora relativa en las cuentas fiscales que perciben las cuentas fiscales de las provincias beneficiadas por regímenes de promoción económica con respecto al resto de las provincias. Valores superiores a 1 (uno) en este índice indican grandes beneficios obtenidos gracias a estos regímenes, y valores menores a 1, lo contrario.

### ***Cajas previsionales provinciales***

Finalmente, el último punto a tratar en esta Sección es el del sistema de previsión Social. En Argentina existe un sistema “dual” en lo que refiere a la administración de jubilaciones y pensiones: mientras en las provincias de Catamarca, Jujuy, La Rioja, Mendoza, Río Negro, Salta, San Juan, San Luis, Santiago del Estero, Tucumán, y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, rige el sistema nacional de previsión social únicamente, en el resto de las provincias éste convive con las cajas previsionales provinciales.

---

un impacto numérico, el equipo técnico del IARAF considera adecuado utilizar este indicador como variable *proxy* del fenómeno teórico al que hace referencia.

Sobre este indicador deben realizarse dos aclaraciones. Primero, el indicador propuesto no explicita la disminución de ingresos provinciales a causa de menos coparticipación y transferencias. Sin embargo, no es necesario explicitar este efecto para que quede capturado en el indicador. Y es que como todas las provincias perciben este perjuicio y el indicador siempre trabaja con variables relativas (tanto en su numerador como denominador), el impacto se diluye naturalmente al calcular los ratios (del numerador y del denominador). El efecto de cuestiones de coparticipación y transferencias es mejor capturado en los indicadores definidos a tal fin (ver cuerpo del texto).

La segunda aclaración refiere a que el indicador propuesto no logra capturar la menor recaudación propia que observan las provincias no beneficiadas por los regímenes de promoción económica. Si bien es cierto que esto implica una subestimación de la verdadera brecha de competitividad que se crea entre los gobiernos provinciales (a través de sus indicadores fiscales), aún así se considera la mejor aproximación al fenómeno en estudio lograda con la información oficial disponible.

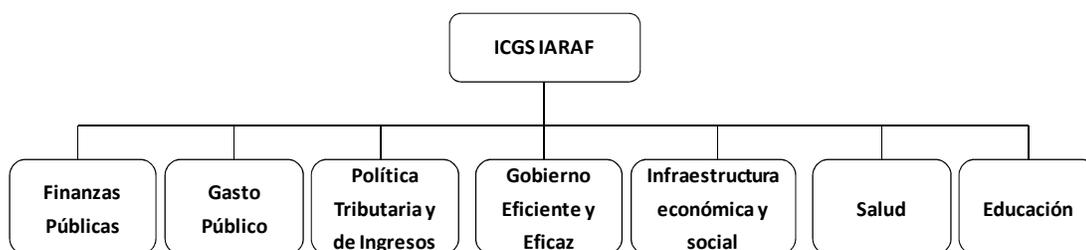
En relación a las cuentas fiscales, las provincias que administran sus propias cajas previsionales perciben fondos no existentes en el resto de las provincias y, análogamente, afrontan gastos no afrontados por el resto de las provincias. A los efectos de homogeneidad en la definición y análisis de los indicadores construidos sobre las bases de variables presupuestarias (y de ejecución) de gasto e ingresos, las partidas de previsión social han sido excluidas del análisis; salvo excepciones debidamente justificadas, donde el objeto de análisis obligue su inclusión.

## 2. Indicadores de competitividad y metodología para la construcción del ICGS IARAF

La propuesta del IARAF para la construcción de un índice de competitividad de gobiernos subnacionales (ICGS) responde a una estructura particionada en subíndices según categorías de análisis. Específicamente, el ICGS se compone de 7 subíndices que capturan distintos aspectos de la competitividad de estos gobiernos; a saber: (1) Finanzas públicas, (2) Gasto público, (3) Política tributaria y de ingresos, (4) Gobierno eficiente y eficaz, (5) Infraestructura básica, económica y social, (6) Salud, y (7) Educación. La Figura 36 ilustra la estructura general del índice.

A su vez, cada uno de estos subíndices se compone de variables menores que, de forma más específica, ilustran un fenómeno vinculado al tópico del subíndice del que forman parte.

**Figura 36: Índice ICGS IARAF**



Fuente: elaboración propia.

- *Finanzas Públicas.* Este subíndice considera variables que capturan las políticas del gobierno que instrumentan el gasto público y los impuestos. Estas variables hacen referencia a criterios de financiamiento, indicadores de deuda, resultado económico y resultado financiero de las tesorerías provinciales, etc.
- *Gasto Público.* Esta componente busca capturar las prioridades de gasto de los gobiernos provinciales, gasto en salud, en educación, en ciencia y técnica, en urbanismo, etc., bajo la consideración de que el gasto destinado directa o indirectamente a la formación de recursos humanos y acumulación de capital otorga carácter competitivo a estos gobiernos.
- *Política Tributaria y de Ingresos.* Este subíndice busca capturar información de la estructura tributaria provincial según principales tributos, presión tributaria total y por impuesto, recaudación per-cápita, y toda otra información tributaria que refleje en mayor o menor medida el “avance” de los gobiernos en la economía regional en materia tributaria y la composición del mismo.
- *Gobierno eficiente y eficaz.* Este subíndice considera aspectos de capacidad de gestión de los gobiernos, así como de eficiencia en tales gestiones. Así, encontramos indicadores referidos al gasto de funcionamiento (per-cápita), el nivel de transparencia de las cuentas fiscales, la capacidad para administrar servicios por medios electrónicos y la cumplimentación de inversiones propuestas, entre otros.
- *Infraestructura básica económica y social.* Este subíndice tiene 3 componentes. Un primer componente de *infraestructura básica* que refiere a la cobertura de servicios básicos, tales como drenaje y electrificación. Un segundo componente de *infraestructura social* que refiere a variables de distribución del ingresos, equidad salarial (por género), pobreza, discriminación por género, etc. Finalmente, un tercer componente de *infraestructura laboral o económica* que identifica desempleo, dependencia económica, ocupación informal, etc. El criterio a adoptar a la hora de analizar estas componentes es que una buena gestión pública impacta directa (a través de planes de empleo, por ejemplo) o indirectamente (a través de un ágil sistema de la justicia) estas componentes de forma positiva.
- *Salud.* Los gobiernos provinciales cumplen un rol fundamental en el ámbito sanitario en Argentina, tanto a través de la gestión directa de programas de

salud, como a través de la creación de un entorno sano para la vida. Con este criterio, este subíndice busca capturar el impacto de la gestión gubernamental en la salud de cada provincia a través de indicadores sanitarios generales, como la tasa de mortalidad, natalidad adolescente, cobertura de obra social, etc.

- *Educación.* Al igual que en el caso del subíndice se Salud, los gobiernos provinciales cumplen un rol fundamental en la educación en Argentina, ya sea a través de la gestión directa de programas de educación, como de la creación de un entorno sano para el crecimiento educativo. Con este criterio, este subíndice busca capturar el impacto de la gestión gubernamental en la educación provincial a través de distintos indicadores de desempeño escolar.

A continuación, se establece la secuencia general de pasos a seguir para la construcción del índice global o ICGS IARAF, detallando los conceptos teóricos, procedimientos matemáticos y análisis estadísticos correspondientes a cada uno de ellos. Esta secuencia puede resumirse en 7 pasos generales:

1. Desarrollo del marco teórico
2. Selección de indicadores de base
3. Recopilación y análisis de datos.
4. Análisis multivariante
5. Uniformización de datos.
6. Ponderación y agregación de datos.
7. Análisis de resultados.

## **Desarrollo del marco teórico**

Las Partes I, II y III de este informe proveen las bases para la selección de variables componentes del ICGS IARAF, así como de su adecuada combinación en subíndices capaces de capturar distintos aspectos de la competitividad de los gobiernos subnacionales de forma objetiva e independiente. El marco teórico que ofrecen estos capítulos no sólo constituye un soporte teórico para la identificación de variables de competitividad de gobiernos subnacionales, sino que además establece

aspectos fundamentales de los gobiernos provinciales de Argentina sin los cuales el ICGS estaría sesgado. Específicamente, estos aspectos hacen referencia a cuestiones de coparticipación, transferencias discrecionales del gobierno nacional a las provincias, regímenes de promoción industrial y sistemas de seguridad social, educación y salud provinciales.

## **Selección de indicadores de base**

*“La fortaleza (o debilidad) de un indicador compuesto recae en la calidad de las variables que lo definen. Por eso la selección de cada una debe realizarse sobre la base de su relevancia, su calidad, la frecuencia con que se muestrea y su disponibilidad al dominio público.” (CEPAL, 2009)*

En las Partes I, II se estudió el marco teórico sobre el cual descansan variables sociales, culturales, económicas y políticas capaces de capturar el carácter competitivo de los gobiernos subnacionales. En la Parte III, a su vez, se analizaron distintas metodologías generalmente aceptadas para la construcción de indicadores de competitividad, tanto de alcance nacional como subnacional. Sobre las bases de este análisis, se recomendó un conjunto de indicadores y subindicadores capaces de capturar la competitividad de los gobiernos subnacionales. Adicionalmente, en la Sección 1 de esta Parte se incorporaron nuevos indicadores específicos a la administración federal que en nuestro país tienen ciertos recursos y obligaciones gubernamentales; los que se espera que influyan fuertemente en el carácter competitivo de los gobiernos provinciales.

De esta forma, y tras redefinir algunos indicadores en función de la disponibilidad de información de las provincias argentinas, el conjunto de indicadores finalmente propuesto para la construcción del ICGS IARAF es el siguiente:

**Tabla 53: Propuesta de indicadores componentes del ICGS IARAF**

SUBINDICADOR	INDICADOR
Finanzas públicas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ingresos propios per-cápita</li> <li>• Autonomía fiscal<sup>(1)</sup></li> <li>• Brecha del saldo fiscal (per-cápita y como porcentaje del PBG)</li> <li>• Transferencias (per-cápita, como porcentaje del PBG y de los ingresos totales y propios)</li> <li>• Stock de deuda pública per-cápita</li> <li>• Variación de deuda pública (como porcentaje del PBG y de los ingresos propios)</li> <li>• Coparticipación (per-cápita, como porcentaje del PBG y de los ingresos propios)</li> <li>• Ingresos no genuinos como porcentaje del gasto total</li> <li>• Índice de impacto fiscal por transferencias discrecionales</li> <li>• Índice de impacto fiscal por coparticipación federal de impuestos</li> <li>• Índice de impacto fiscal por regímenes de promoción económica</li> </ul>
Gasto público	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gasto en C&amp;T de las provincias como porcentaje del gasto en C&amp;T nacional en las provincias<sup>(2)</sup></li> <li>• Gasto en C&amp;T (per-cápita, como porcentaje del PBG y del gasto público provincial total)</li> <li>• Gasto en E&amp;C (per-cápita, como porcentaje del PBG y del gasto público provincial total)<sup>(3)</sup></li> <li>• Gasto en salud (per-cápita, como porcentaje del PBG y del gasto público provincial total)</li> <li>• Gasto en seguridad (per-cápita, como porcentaje del PBG y del gasto público provincial total)</li> <li>• Inversión real directa (per-cápita, como porcentaje del PBG y del gasto público provincial total)</li> <li>• Gasto en consumo (per-cápita, como porcentaje del PBG y del gasto público provincial total)</li> <li>• Intereses de deuda pública pagados (per-cápita, como porcentaje del PBG y del gasto público provincial total)</li> </ul>
Política tributaria y de ingresos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ingresos tributarios propios (como porcentaje del total de ingresos tributarios, de los ingresos propios y de los ingresos corrientes propios)</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Presión fiscal (total, por impuesto a los ingresos brutos, a los sellos, automotor e inmobiliario)</li> <li>• Recaudación por Ingresos Brutos / Recaudación tributaria propia</li> <li>• Recaudación por Impuesto a los sellos / Recaudación tributaria propia</li> <li>• Recaudación por Impuesto Inmobiliario / Recaudación tributaria propia</li> <li>• Recaudación por Impuesto Automotor / Recaudación tributaria propia</li> <li>• Recaudación por Impuestos Inmobiliario y Automotor / Recaudación por Impuestos a los Ingresos Brutos y a los Sellos</li> <li>• Ingresos corrientes propios / Ingresos de capital propios</li> </ul>
Gobierno eficiente y eficaz	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gasto público en administración gubernamental (per-cápita, como porcentaje del PBG, del gasto total y de los ingresos propios)</li> <li>• Gasto de funcionamiento / Inversión pública provincial</li> <li>• Índice de servicios y asistencia gubernamental <i>on line</i></li> <li>• Índice de visibilidad fiscal</li> <li>• IRD como porcentaje de los ingresos propios</li> <li>• Gasto corriente ejecutado en relación al total de gasto corriente presupuestado</li> <li>• Gasto de capital ejecutado en relación al total de gasto de capital presupuestado</li> </ul>
Infraestructura básica, económica y social	<p><b>Infraestructura básica</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Carencia absoluta de viviendas</li> <li>• Porcentaje de viviendas no aptas para vivir</li> <li>• Porcentaje de viviendas sin baño o letrina</li> <li>• Porcentaje de viviendas ubicadas en zonas no aptas para residencia</li> <li>• Coeficiente de hacinamiento<sup>(4)</sup></li> <li>• Porcentaje de viviendas con desagüe a red pública (cloacas)</li> <li>• Porcentaje de viviendas con acceso al agua corriente de red pública</li> </ul> <p><b>Infraestructura social</b> <sup>(5)</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Coeficiente de Gini</li> <li>• Porcentaje de mujeres en el total de ocupados</li> <li>• Equidad salarial por género</li> <li>• Índice de desarrollo humano relativo al género</li> </ul> <p><b>Infraestructura económica</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Tasa de dependencia económica</li> <li>• Tasa de desempleo</li> <li>• Tasa de condiciones críticas de ocupación</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tasa de ocupación en el sector informal</li> <li>• Porcentaje de población ocupada no protegida</li> </ul>
Salud	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Esperanza de vida al nacer (índice y variación interanual del índice)</li> <li>• Mortalidad (tasa bruta de mortalidad, mortalidad infantil, mortalidad por causas externas, mortalidad materna)</li> <li>• Años potenciales de vida perdidos</li> <li>• Maternidad juvenil<sup>(6)</sup></li> <li>• Porcentaje de población cubierta por obra social</li> <li>• Índice de morbilidad</li> </ul>
Educación	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ratio alumno/docente (nivel inicial, primaria, secundaria y ciclo superior no universitario)</li> <li>• Abandono escolar (primaria y secundaria)</li> <li>• Repitencia (primaria y secundaria)</li> <li>• Sobreedad (primaria y secundaria)</li> <li>• Desempeño escolar según áreas de estudio: matemáticas y lengua (2<sup>do</sup>/3<sup>er</sup> año del secundario y finalización del secundario) <sup>(7)</sup></li> <li>• Educación tecnológica (de formación docente exclusivamente y de formación técnico-profesional)</li> <li>• Analfabetismo</li> </ul>

(1) Autonomía Fiscal: Ingresos totales propios / Total de ingresos. (2) C&T: Ciencia y Técnica. (3) E&C: Educación y Cultura. (4) Definida como el promedio del cociente entre la cantidad de ambientes para uso exclusivo del hogar y la cantidad de miembros del hogar. (5) Inicialmente se consideraban índices de delincuencia, mas la desactualización de datos oficiales por jurisdicción obligó la exclusión de este tipo de indicadores. (6) Porcentaje de nacidos vivos de madres menores a 20 años. (7) Desempeño "medio-alto" según resultados de los exámenes del Operativo Nacional de Evaluación del Ministerio de Educación de la Nación.

Si la identificación de variables relevantes es de por sí costosa, la obtención empírica de su data puede serlo aún más. Con frecuencia, la falta de información respecto de variables específicas obliga a la utilización de variables *proxy*. La correcta utilización de estas variables es vital para la correcta interpretación del índice global, por lo que se recomienda a los técnicos encargados de la construcción de cualquier índice el estudio en detalle de: (i) la forma en que se cuantifican estas variables en la población/economía, con el objeto de identificar correctamente qué se está midiendo y el grado de correlación entre lo que se mide y la información que se deseaba obtener en primer lugar, y (ii) cualquier posible correlación adicional que

tengan estas variables con efectos alternativos a aquellos que se busca medir, a los efectos de prevenir a los usuarios del índice de interpretación erróneas o incompletas.

## **Recopilación y análisis de datos**

La calidad de las fuentes de información constituye un punto clave a la hora de seleccionar la información a utilizar. En general, se espera que la fuente sea confiable, que recopile la información deseada de forma periódica en el tiempo y de forma sistemática, utilizando siempre los mismos criterios y metodologías. De esta forma, se espera que la información no sólo esté disponible al momento de calcular el índice para el período en curso, sino también para futuros períodos en el tiempo; permitiendo el seguimiento de su comportamiento en el tiempo. En particular, cuando se trabaja con información subnacional, se espera que la fuente sea homogénea, de tal forma que se compare información que ha sufrido el mismo tratamiento metodológico tanto en lo conceptual como en lo vinculado a recopilación y tratamiento de microdatos.

Adicionalmente, un punto importante en el análisis de los datos es el criterio a tomarse ante el caso en el que falten datos. En ocasiones, la información de la que se dispone es incompleta porque falta un dato puntual o porque falta una serie completa de información (por ejemplo, cuando no se dispone de información sobre el *ratio alumnos/docentes en primaria una provincia puntual*). La literatura considera las siguientes tres aproximaciones para lidiar con datos faltantes:

1. *Eliminar la información.* Consiste en omitir el registro faltante, o alternativamente omitir la variable para todas las unidades de análisis<sup>65</sup>. De utilizarse este criterio, debe tenerse en cuenta que se puede estar interfiriendo en el valor final del indicador. Adicionalmente, si falta información de todo un capítulo para una unidad de estudio (por ej.: no se dispone de información vinculada al *Subíndice*

---

<sup>65</sup> O sea, ante la ausencia de información referida al ratio alumnos/docentes en una jurisdicción, se omite esta variable para todas las jurisdicciones en análisis.

*Salud* para la jurisdicción X), este criterio puede llegar a ser inaceptable, ya que el índice global quedaría sesgado conceptualmente y no sería de utilidad.

2. *Hacer una imputación simple de los datos.* Consiste en estimar el valor faltante a partir de información disponible (a) de otras variables, o (b) de la misma variable para otras unidades de análisis (provincias), o (c) combinar las alternativas definidas en (a) y (b) según disponibilidad de información. Según este criterio, el promedio, la mediana, la moda, y la regresión lineal, entre otros, constituyen instrumentos estadísticos válidos para la estimación de datos faltantes.
3. *Hacer una imputación múltiple de los datos.* Consiste en la utilización de técnicas matemáticas más sofisticadas, como los algoritmos de Monte Carlo a través de la utilización de cadenas de Markov.

Para la construcción del ICGS IARAF se utiliza el *criterio de imputación simple*. Según el carácter de la información faltante se utiliza una medida resumen obtenida a partir del análisis del resto de los datos, o se asigna el valor observado para ese registro en el período inmediato anterior, o se utiliza alguna metodología que combine los dos criterios anteriores (por ej., utilizar el valor observado inmediatamente anterior corregido por la tasa de crecimiento de la variable que se observa para el promedio del resto de las unidades de estudio, o alguna variante similar).

Por último, pero no menos importante, está la problemática de datos atípicos o *outliers*. La presencia de *ouliers* puede producir sesgos indeseables, por lo que se recomienda removerlos o truncarlos a un valor máximo (mínimo) aceptable. Para identificarlos, suelen utilizarse reglas empíricas en base a los cuartiles, que establecen qué valores son “esperados” para una distribución de datos y qué valores no lo son. Específicamente, en la construcción del ICGS IARAF se utiliza la regla empírica recomendada por la OECD y la CEPAL en sus manuales para la construcción de indicadores,<sup>66</sup> consistente en considerar como dato atípico aquellos valores inferiores al primer cuartil menos 1,5 veces el rango intercuartílico, o superiores al tercer cuartil más 1,5 veces el mismo rango. Una vez detectados los

---

<sup>66</sup> *Guía Metodológica para el Diseño de Indicadores Compuestos de Desarrollo Sostenible* (CEPAL, 2009), y *Handbook on Constructing Composite Indicators* (OECD, 2008).

datos atípicos, se truncan las observaciones atípicas al límite superior (inferior) definido por este criterio.

## **Análisis multivariante**

Esta etapa consiste en la realización de pruebas estadísticas con el objeto de:

- i. Chequear que no exista correlación significativa entre los indicadores seleccionados para el índice global, e
- ii. Identificar que el grupo de indicadores que componen cada subíndice del índice global represente eficazmente aquello que se desea medir.

Respecto del primer punto, fuertes correlaciones entre los indicadores pueden significar un problema para la interpretación del indicador, puesto que cuando dos o más indicadores cuantifican la misma realidad, directa o indirectamente, la fiabilidad del índice queda en entredicho. Y es que tal aspecto de la realidad quedará sobredimensionado con respecto al resto de información, pudiendo sesgar el valor del índice significativamente.

Para detectar este problema se llevarán a cabo análisis de correlación. De encontrarse importantes correlaciones, se procederá a aplicar la técnica estadística de *Análisis de Componentes Principales* (ACP) para reducir el número de variables correlacionadas a un número menor de variables no correlacionadas. En los puntos sucesivos se explica en detalle el funcionamiento del ACP.

Respecto del segundo punto, debe recordarse que el objeto detrás del establecimiento de subíndices es la obtención de indicadores menores, específicos a distintas “áreas de análisis” o “focos de estudio”, siendo posible su estudio por separado. De esta forma, cada uno de ellos puede utilizarse para el análisis de una parte de la realidad gubernamental.

Posiblemente el método más utilizado para analizar la consistencia global de cada subíndice a partir de sus indicadores componentes es el *Coefficiente alfa de Cronbach*. Este método no constituye un test estadístico estrictamente, sino más bien un coeficiente de confianza respecto de cierta correlación deseable entre indicadores: si la correlación es alta, entonces existe evidencia de que todos los

indicadores miden (en mayor o menor medida) el mismo fenómeno latente. Por ejemplo, si se considera el subíndice *Salud*, un valor bajo de este coeficiente podría estar indicando que uno o varios de los indicadores considerados en este subíndice puede no estar capturando información vinculada a la *Salud* específicamente.

Nótese que la existencia de correlación entre los indicadores (y entre los subíndices) es deseable para identificar consistencia en lo que se está midiendo. En las próximas secciones veremos que también resulta de gran utilidad para obtener ponderadores objetivos para cada indicador (o sea, el peso relativo de cada indicador dentro del subíndice al que pertenece). Sin embargo, también es cierto que la existencia de correlación puede sesgar el valor del indicador global (o de cada uno de los subíndices que lo componen) al sobre-representar uno o varios fenómenos en estudio. El criterio generalmente utilizado para conciliar esta problemática implica buscar (y saber detectar) correlación entre indicadores dentro de cada subíndice, con el objeto de consistencia, y, posteriormente, aplicar técnicas estadísticas para eliminar esta correlación de forma objetiva a la hora de construir cada subíndice. Particularmente, en el caso del ICGS IARAF se aplicará la técnica de *Análisis de Componentes Principales*.

## Uniformización de datos

El proceso de uniformización del datos consiste en aplicar algún tipo de transformación a los datos originales con el objeto de que la serie así obtenida tenga propiedades de distribución deseables.

Los métodos más frecuentemente utilizados en la uniformización de datos son los siguientes:

- *Tasas o porcentajes de variación*. Esta medida adimensional tiene la ventaja de su fácil interpretación por parte del público en general. Para dos períodos de tiempo consecutivos  $t$  y  $t - 1$ , el valor transformado de cada dato  $i$  ( $y^i$ ), de la variable  $x$ , se obtiene al aplicar la siguiente fórmula:

$$y_t^i = \frac{x_t^i - x_{t-1}^i}{x_t^i} \times 100$$

- *Rankings*. Consiste en establecer un ordenamiento o “ranking” entre los valores de cada variable. Este método tiene las ventajas de fácil interpretación y de independencia de valores outliers. Al reflejar exclusivamente una relación de distancia absoluta entre los valores de la variable (o sea, una relación del tipo “ $i$  es mayor que  $j$ ”, o “ $i$  es menor que  $j$ ”), y no su distancia relativa (por ej.: “ $i$  es 3 veces mayor que  $j$ ”), puede utilizarse perfectamente aún sin haber sido removidos los outliers inicialmente. Sin embargo este punto a favor también puede considerarse como un punto en contra, puesto que la distancia relativa entre los valores de las variables suele constituir el principal punto de interés en el análisis de indicadores.
- *Estandarización*. Este método consiste en obtener como valor transformado  $y^i$  la distancia entre la observación puntual  $x^i$  y la media de la variable  $\bar{x}$  en términos de la desviación estándar de la variable  $\sigma^x$ :

$$y^i = \frac{x^i - \bar{x}}{\sigma^x}$$

La estandarización de variables es fuertemente recomendada cuando los datos estandarizados deben ser sometidos a pruebas estadísticas, puesto que tienen la ventaja de distribuirse normalmente. Sin embargo, el método de estandarización tiene dos fuertes contras: (i) los valores transformados no son de fácil interpretación, y (ii) el soporte de la distribución de la variable transformada que permite valores negativos, dificultándose nuevas transformaciones sobre la variable  $y$ .

- *Re-escalamiento max-min*. Este método consiste en transformar los niveles de las variables para llevarlos al intervalo [0,1]. Para ello, se aplica la siguiente fórmula:

$$y^i = \frac{x^i - x^a}{x^b - x^a}$$

Donde  $x^a$  y  $x^b$  refieren a los valores extremos de la distribución:  $x^a$ , al extremo inferior, y  $x^b$  al extremo superior.

La observación de mayor desempeño tendrá un valor de 1, y la de menor desempeño 0. Como este método depende fuertemente de los extremos de la

distribución de la variable, es sumamente importante el proceso previo de tratamiento de valores outliers.

- *Distancia a una unidad de análisis de referencia.* Consiste en calcular la fracción:

$$y^i = \frac{x^i}{x^R}$$

Donde  $x^R$  es la unidad de análisis considerada como de referencia. Como valor de referencia suele utilizarse un valor objetivo para la variable, el promedio observado, o el valor observado por la misma unidad de análisis en el período anterior, entre otros.

Para la construcción del ICGS IARAF se optó por el método de *re-escalamiento max-min*. Este criterio no sólo es de fácil interpretación y análisis, sino que además, al ser el más utilizado en la construcción de índices de competitividad, facilita futuros análisis comparativos. Finalmente, las variables obtenidas mediante este método de transformación presentan características deseables para la aplicación del *Análisis de Componentes Principales*, metodología que se utilizará en la determinación de ponderadores. Esto es explicado en detalle en los puntos siguientes.

## **Ponderación y agregación de información**

La estructura del índice de competitividad en subíndices y éstos, a su vez, en variables componentes puede responder a tres tipos generales de formas funcionales: aditiva, multiplicativa y geométrica.

### **1. Forma funcional aditiva:**

$$ICGS = w_1 S_1 + w_2 S_2 + w_3 S_3 + \dots + w_n S_n$$

### **2. Forma funcional multiplicativa:**

$$ICGS = w_1 S_1 \times w_2 S_2 \times w_3 S_3 \times \dots \times w_n S_n$$

### **3. Forma funcional multiplicativa geométrica:**

$$ICGS = S_1^{w_1} \times S_2^{w_2} \times S_3^{w_3} \times \dots \times S_n^{w_n}$$

Donde los  $S_i$  refieren a los subíndices y los  $w_i$  a los ponderadores o pesos correspondientes.

La forma aditiva establece que el índice global se conforma del promedio ponderado de cada subíndice que lo compone. Es la forma funcional utilizada por excelencia en los distintos índices de competitividad analizados en el Capítulo anterior y, en general, en la mayoría de los índices compuestos.

Cuando los pesos son iguales, se está ante una estructura de promedio simple, donde se dice que cada subíndice es igualmente importante en la determinación del indicador global, o que no se tienen argumentos suficientes para establecer importancias relativas objetivas entre los indicadores. La utilización de pesos distintos puede basarse en distintos argumentos, siendo los dos más utilizados los siguientes: (a) que un subíndice es más importante para la competitividad que otro, (b) que un subíndice contribuye más a la variabilidad del índice global que otro.

Posiblemente la mayor contra que se le encuentra a la forma funcional aditiva para la construcción de índices es que se define a partir de una metodología “plenamente indemnizable”, en el sentido que malos resultados de algunos subíndices pueden ser compensados plenamente por altos resultados de los otros. De esta forma, unidades de estudio (países, personas, empresas, etc.) con alta variabilidad en sus subíndices preferirán la utilización de esta metodología, con la que pueden aspirar a posicionarse a la par de unidades de estudio exitosas en mantener un “bienestar similar” entre indicadores.

Las formas funcionales multiplicativas no poseen esta característica indeseable, sin embargo tampoco están libres de contras. Principalmente se critica que el incremento porcentual de un subíndice impacta mucho más en el valor del indicador global cuando éste ha sido construido con una metodología multiplicativa que con una metodología aditiva. Esto incentiva a quienes toman decisiones sobre estos índices (gobiernos por ejemplo) a priorizar mejoras en aquellos sectores/actividades que tiene un “puntaje bajo”, ya que toda mejora porcentual en este puntaje impacta

mucho más que una mejora en otro sector/actividad, con independencia de si esta política es prioritaria para la sociedad en su conjunto y/o para reflejar el verdadero carácter de aquello que se está buscando medir. Como con la metodología aditiva este efecto no existe, es de esperar que en este caso alternativo, la prioridad de la política esté orientada hacia otros fines.

Frente a esta problemática, para la selección de una metodología para el índice IARAF hemos contemplado dos puntos claves: (a) focalizarnos en capturar objetivamente el grado de competitividad de los gobiernos subnacionales, complementando el análisis con información vinculada a las (posibles) distorsiones de incentivos que la metodología utilizada en la agregación de información pueda crear a quienes tomen decisiones a partir de éste, y (b) obtener un indicador comparable (lo más posible) a aquellos calculados en otros análisis para distintas unidades de estudio subnacional. Con estos objetivos en mente, la metodología de agregación seleccionada a sido la aditiva (que es la generalmente utilizada en múltiples contextos y grupos de estudio), con ponderadores obtenidos a partir de análisis estadísticos objetivos y contrastados por la opinión de expertos en el tema.

La metodología estadística seleccionada para la definición de ponderadores es la de *Análisis de Componentes Principales (APC)*. A través de esta metodología no sólo se obtienen los ponderadores de forma objetiva, sino que también se logra reducir la cantidad de variables explicativas a un menor número relevante. A continuación se explica brevemente esta metodología.

### ***Metodología de Análisis de Componentes Principales (ACP)***

Sobre la base de un conjunto de datos agrupados en una cantidad finita pero grande de variables, el objetivo del ACP es explicar la mayor parte de la variabilidad total observada de estos datos en un conjunto de variables menor al original.

Para la reducción del número de variables originales a un número menor, el ACP requiere que las variables originales estén correlacionadas entre sí. Esta correlación es la que le permitirá al APC definir nuevas variables no correlacionadas entre sí, denominadas “componentes principales”. O sea, cada componente principal agrupará información de varias variables originales, que es independiente de aquella

información que captura el resto de componentes principales. De esta forma, la existencia de correlación entre las variables originales permite reagrupar información en un menor número de variables no correlacionadas.

Cada componente principal se obtiene a partir de transformaciones lineales y, por lo tanto, no tienen porqué ser interpretables empíricamente, pues por definición, representan una combinación lineal de variables identificadas, pero cuya combinación lineal puede aparentar no estar vinculada a una interpretación específica.

Analíticamente, considere  $n$  unidades de análisis ( $n=24$  en el caso del ICGS IARAF: 23 provincias más CABA). Suponga que cada subíndice está compuesto por  $p$  variables; por lo que la información de la que se dispone para la construcción del subíndice está contenida en:  $x_{11}, \dots, x_{p1}, \dots, x_{1n}, \dots, x_{pn}$ . Esta información puede expresarse matricialmente como:

$$X = \begin{pmatrix} x_{11} & \dots & x_{p1} \\ \vdots & \ddots & \vdots \\ x_{n1} & \dots & x_{np} \end{pmatrix} \in \mathbb{R}^{n \times p}$$

Con matriz de covarianza ( $\Sigma$ ) y matriz de correlación ( $R$ ):

$$\Sigma = \begin{pmatrix} \sigma_1^2 & \dots & \sigma_{1n} \\ \vdots & \ddots & \vdots \\ \sigma_{n1} & \dots & \sigma_n^2 \end{pmatrix} \in \mathbb{R}^{n \times n} \qquad R = \begin{pmatrix} 1 & \dots & r_{1p} \\ \vdots & \ddots & \vdots \\ r_{p1} & \dots & 1 \end{pmatrix} \in \mathbb{R}^{p \times p}$$

Siendo  $r_{ij}$  el coeficiente de correlación entre las variables  $i$  y  $j$ .

Las componentes principales son un conjunto de variables ortogonales entre sí (no correlacionadas), que surgen de una transformación lineal de las variables originales, con la propiedad de contener en conjunto la misma varianza total que el conjunto original. La primera componente se construye de modo que contenga la máxima proporción posible de la varianza del conjunto  $X$ , la segunda, la máxima varianza restante, y así sucesivamente. Esto significa que las componentes quedan ordenadas con base en la información estadísticamente relevante que contienen, expresada por el porcentaje de varianza total explicada por cada una.

Así, la primera componente principal se expresa como la combinación lineal:

$$\begin{pmatrix} z_{11} \\ \vdots \\ z_{1n} \end{pmatrix} = \begin{pmatrix} x_{11} & \dots & x_{p1} \\ \vdots & \ddots & \vdots \\ x_{1n} & \dots & x_{pn} \end{pmatrix} \begin{pmatrix} u_{11} \\ \vdots \\ u_{1p} \end{pmatrix}$$

Donde el vector  $u_1$  representa los pesos (*factor loadings*) de cada variable  $x$  en la conformación de cada componente. Este vector se obtiene maximizando la varianza  $Var(z_1) = u_1^T \left[ \frac{1}{n} X^T X \right] u_1$ , sujeta a la restricción de que la suma de los ponderadores al cuadrado sea igual a 1 (condición de ortogonalidad):  $\sum_{j=1}^p u_1^2 = u_1^T u_1 = 1$ .<sup>67</sup>

El resto de las componentes se obtienen de la misma manera, con la salvedad de que hay que introducir una restricción de ortogonalidad (no correlatividad) con respecto de la primera:  $u_2 \times u_1 = 0$ , y así se sigue sucesivamente, de manera tal que la  $j$ -ésima componente:  $z_j$  deberá restringirse a satisfacer en la maximización la ortogonalidad respecto a todas las anteriores componentes.

Una vez obtenidas las componentes (habrá tantas componentes como variables en análisis), el paso siguiente es ordenarlas según la variabilidad que explican, de mayor a menor. Serán seleccionadas aquellas componentes que expliquen la casi totalidad de la varianza de las variables originales, pero que constituyan un grupo reducido de nuevas variables.

Los criterios más utilizados en la selección de componentes son:

- *Criterio de Kaiser*: consiste en eliminar todas las componentes cuyos autovalores sean inferiores a la unidad. La justificación de este criterio es que no tiene sentido agregar una componente que explique menos varianza que la contenida en una variable. En la literatura se considera como aceptable el límite inferior 0,7.
- *Contraste de caída*: consiste en graficar los autovalores de manera decreciente (gráfica de sedimentación), escogiéndose aquellas componentes hasta el punto en que la curva decreciente converge a una línea horizontal, lo que indica que a partir de allí la varianza explicada adicional no aporta mucho más.
- *Porcentaje de la varianza explicada*: consiste en acumular con los autovalores de mayor valor un porcentaje de la varianza explicada, hasta alcanzar un nivel mínimo aceptable (lo estándar está entre 70% y 80%).

---

<sup>67</sup> Por un análisis detallado de este procedimiento ver: *Guía Metodológica para el Diseño de Indicadores Compuestos de Desarrollo Sostenible (CEPAL, 2009)*.

En la construcción del ICGS IARAF se utilizarán estos tres criterios de forma complementaria, para maximizar la robustez en la selección de componentes.

Llegado a este punto del análisis, debe dejarse claro que al reducirse la dimensionalidad del sistema de variables, cierta cantidad de información se perderá. Sin embargo, se espera que esta pérdida sea compensada por la simplificación realizada, ya que la existencia de correlaciones puede distorsionar la importancia relativa de una variable, o conjunto de ellas, en el indicador general. En apartados anteriores se ha comentado como un conjunto amplio formado por indicadores muy correlacionados, que directa o indirectamente cuantifican la misma realidad, puede inducir al problema de doble contabilidad en su agregación; lo que reduce la fiabilidad de índice calculado.

### **Análisis de resultados**

Incluye el análisis del indicador global entre unidades de estudio (provincias) y, de ser posible, del indicador para distintos momentos del tiempo. Además, se recomienda un análisis similar para sus componentes, especialmente de los subíndices agregados.

### **3. Consideraciones finales**

Las provincias que reciben coparticipación en exceso o ayudas del gobierno particularmente importantes, en relación con aquellas que reciben otras provincias, merecen un tratamiento especial.

Por el lado de los gastos, los mayores beneficios de los que gozan estas provincias implican mayor disponibilidad de dinero para gastar en infraestructura, en políticas de sanidad, educación, en la gestión medioambiental, etc, etc. En este caso, estos indicadores observarán mejoras. Las mejoras en estos indicadores son totalmente genuinas, puesto que representan la buena gestión del gobierno para administrar su presupuesto (genuino o derivado del gobierno nacional) en partidas que incrementan

su competitividad. Por extensión, aquellas provincias que han dispuesto de partidas extraordinarias por varios años, algunas partidas, especialmente las de infraestructura, serán particularmente buenas. Al respecto aplica la misma logística que la anterior: la gestión de las partidas fue competitiva y, consecuentemente, es totalmente correcto identificar esta competitividad en los indicadores.

Pero sin embargo aún queda la sensación de que estas provincias no son tan competitivas como otras puesto que obtienen todo lo anterior gracias a beneficios extraordinarios, que son enviados desde la Nación de forma discrecional tanto en su monto como en su naturaleza y periodicidad. En este contexto, un ICGS debería reflejar que estas provincias son muy “vulnerables” a estas cuestiones discrecionales y, por ello, disminuyen su competitividad. Con esta inquietud, el índice de competitividad IARAF establece una metodología capaz de identificar el impacto relativo de las dádivas nacionales en las finanzas públicas provinciales para poder identificar indicadores que “castiguen” a aquellas provincias vulnerables y, mayormente, a aquellas provincias que no han mejorado su “nivel de vulnerabilidad” en el tiempo.

# Parte V

## Cálculo del indicador IARAF de la contribución del sector público a la competitividad provincial

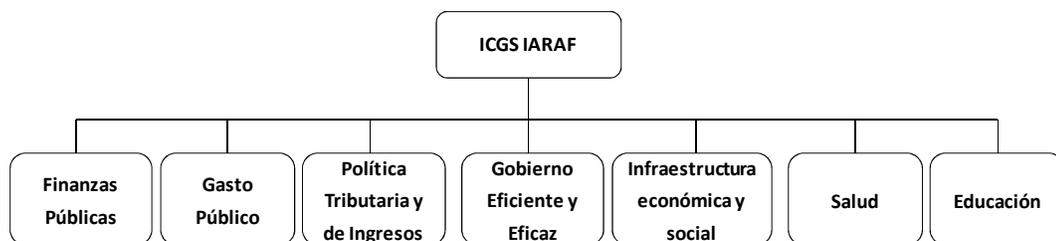
### 1. El ICGS IARAF en números

El *Índice de Competitividad de los Gobiernos Subnacionales IARAF* (ICGS IARAF) se compone de 7 subíndices de competitividad, que buscan capturar distintas facetas de la competitividad de los gobiernos subnacionales. Estos subíndices ilustran respecto de las distintas formas con la que los gobiernos pueden contribuir a la competitividad de sus respectivas jurisdicciones y que, por lo tanto, constituyen indicadores de su propia competitividad.

Específicamente se trata de los siguientes subíndices: *Finanzas públicas (S-FP)*, *Gasto público (S-GP)*, *Política tributaria y de ingresos (S-PTI)*, *Gobierno eficiente y eficaz (S-GEE)*, *Infraestructura básica, económica y social (S-IBES)*, *Salud (S-S)*, y *Educación (S-E)*. Los primeros 4 componentes refieren a variables convencionalmente consideradas en indicadores de competitividad gubernamental,

que hacen referencia a cuestiones financieras de la gestión del gasto, de ingresos y de deuda. Los últimos tres indicadores, en cambio, refieren principalmente a la eficacia y eficiencia con las que las políticas subnacionales impactan, directa e indirectamente, sobre variables claves para la competitividad de las regiones, como lo son la infraestructura, la educación y la salud. (Figura 37)

**Figura 37: ICGS IARAF**



Denominaremos ICGS IARAF Básico al índice agregado que considera exclusivamente los subíndices de “gestión financiera”: *Finanzas públicas*, *Gasto público*, *Política tributaria y de ingresos*, *Gobierno eficiente y eficaz*. La Figura 38 muestra la distribución de este indicador agregado para las 24 jurisdicciones en estudio, 23 provincias y CABA.

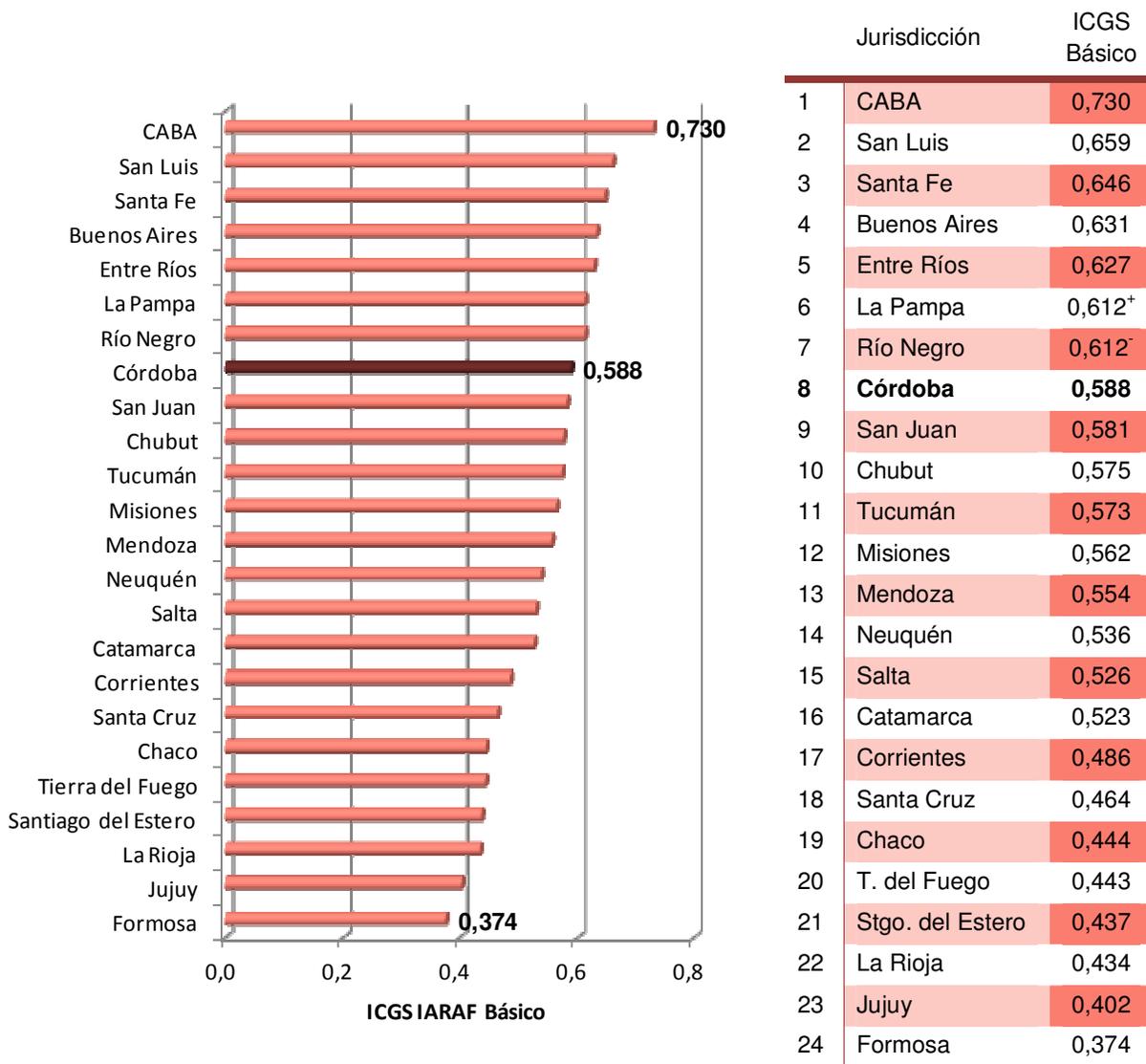
De la Figura se desprende que CABA, con 0,73 puntos, es la jurisdicción más competitiva, seguida de San Luis (0,659) y Santa Fe (0,646). En el extremo opuesto, las jurisdicciones menos competitivas según este indicador son Formosa (0,374), Jujuy (0,402), La Rioja (0,434), Santiago del Estero (0,437), Tierra del Fuego (0,443), y Chaco (0,444).

El ICGS IARAF Básico se distribuye en torno a una media de 0.543. Próximas a esta posición se encuentran se encuentran las jurisdicciones de Misiones (0,562), Mendoza (0,554), Neuquén (0,536), Salta (0,526), y Catamarca (0,523).

La provincia de Córdoba, por su parte, se encuentra en la posición octava en el ranking de competitividad en este nivel de agregación; con un puntaje de 0,588

puntos. Entre sus “vecinos”, esta provincia encuentra a La Pampa (0,612<sup>+</sup>), Río Negro (0,612<sup>+</sup>), San Juan (0,581), y Chubut (0,575).

**Figura 38: Distribución ICGS IARAF Básico**



Fuente: Elaboración propia.

Si se consideran, además, los indicadores de infraestructura, educación y salud, la distribución del ICGS IARAF se vuelve más concentrada en torno a una media ligeramente inferior (0,538), al mismo tiempo que observa un menor rango de variación (Tabla 54). Esto sugiere cambios de posición de competitividad entre las

jurisdicciones. O sea, que gracias a los índices de “efectividad de políticas” algunas jurisdicciones ven mejorada su performance de competitividad general y otras, en cambio, la ven perjudicada.

**Tabla 54: Subíndice Finanzas Públicas**

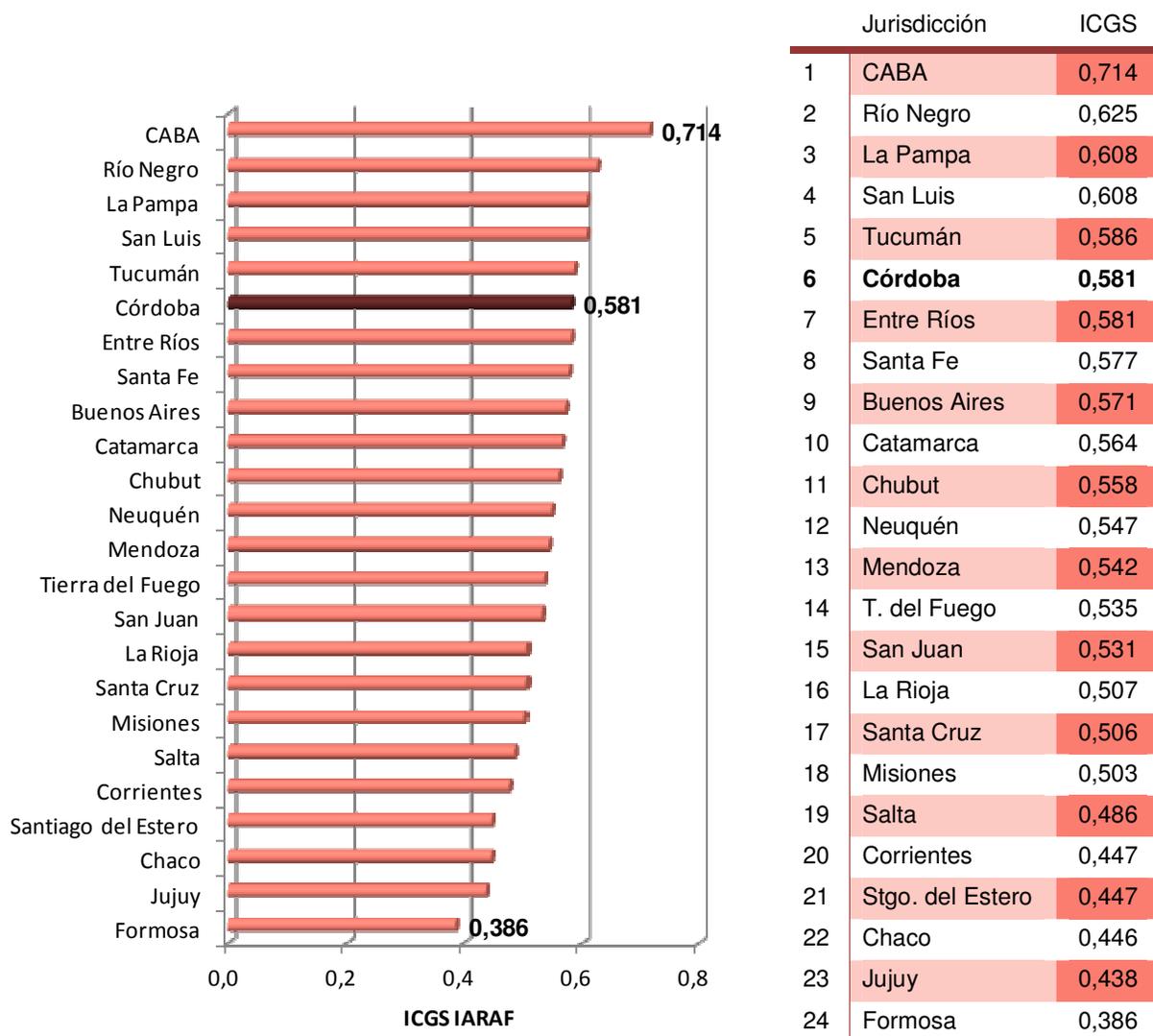
Índice	Media	DE	Min	Máx
ICGS IARAF Básico	0,543	0,091	0,730	0,374
ICGS IARAF	0,538	0,072	0,714	0,386

La Figura 39 muestra la distribución del ICGS IARAF completo, que incluye variables de infraestructura, educación y salud. CABA vuelve a ostentar el primer puesto de competitividad, aunque el menor valor de su indicador con respecto al ICGS Básico sugiere que su performance general se ha visto reducida al incorporar indicadores de infraestructura, salud y educación. En segundo lugar se encuentra la provincia de Río Negro, y en tercer lugar La Pampa. Estas dos jurisdicciones observan una muy buena performance relativa en los indicadores agregados recientemente, puesto que sus posiciones de competitividad se ven incrementadas en 5 y 3 puestos respectivamente. (Tabla 55)

A su vez, Formosa y Jujuy ocupan las dos últimas posiciones de competitividad. Esta pobre performance se observa tanto en el ICGS global como en el básico.

La Tabla 55 muestra las jurisdicciones según su posición de competitividad en el ICGS IARAF básico y global. En general se observan importantes cambios de posición al incorporar los indicadores de infraestructura, salud y educación. Las jurisdicciones más beneficiadas son: las ya mencionadas Río Negro (+5) y La Pampa (+3), Tucumán (+6), Tierra del Fuego (+6), La Rioja (+6), y Catamarca (+4). Por el contrario, las jurisdicciones que pierden posiciones de competitividad al incorporar estos indicadores son: San Juan (-6), Misiones (-6), Santa Fe (-5), Buenos Aires (-5), Corrientes (-3) y Chaco (-3).

**Figura 39: Distribución ICGS IARAF**



Fuente: Elaboración propia.

**Tabla 55: Ranking de competitividad**

$\Delta/\nabla$ competitividad	Jurisdicción	Ranking ICGS Básico	Ranking ICGS
-	CABA	1	1
5 ( $\Delta$ )	Río Negro	7	2
3 ( $\Delta$ )	La Pampa	6	3

2 (∇)	San Luis	2	4
6 (Δ)	Tucumán	11	5
<b>2 (Δ)</b>	<b>Córdoba</b>	<b>8</b>	<b>6</b>
2 (∇)	Entre Ríos	5	7
5 (∇)	Santa Fe	3	8
5 (∇)	Buenos Aires	4	9
4 (Δ)	Catamarca	16	10
1 (∇)	Chubut	10	11
2 (Δ)	Neuquén	14	12
-	Mendoza	13	13
6 (Δ)	T. del Fuego	20	14
6 (∇)	San Juan	9	15
6 (Δ)	La Rioja	22	16
1 (Δ)	Santa Cruz	18	17
6 (∇)	Misiones	12	18
4 (∇)	Salta	15	19
3 (∇)	Corrientes	17	20
-	Stgo. del Estero	21	21
3 (∇)	Chaco	19	22
-	Jujuy	23	23
-	Formosa	24	24

La Tabla 56 muestra las posiciones de competitividad de las jurisdicciones según subíndices. En general, para todas las jurisdicciones se observan marcadas variaciones de posición, lo que sugiere dificultades comunes a la hora de planear e implementar acciones gubernamentales pro-competitividad de forma generalizada. Pese a ello, se destacan las provincias de Río Negro, Mendoza, La Pampa, Chaco y Corrientes como las jurisdicciones menos fluctuantes en sus posiciones. Esto refleja armonía en sus gestiones públicas que, en el caso de Río Negro y La Pampa indican una muy buena performance general con posibilidades concretas e integrales de éxito en futuras políticas. Por el contrario, las provincias de Corrientes y Chaco manifiestan una pobre performance general que evidencia la necesidad de un importante esfuerzo en la planeación y gestión integral de acciones y políticas públicas en todas las áreas de competitividad gubernamental.

Por otro lado, Tierra del Fuego y Buenos Aires se manifiestan como las jurisdicciones más fluctuantes en sus posiciones. Esto puede poner en riesgo las posiciones de competitividad global de estas jurisdicciones ante caídas ocasionales de competitividad en alguno de los subíndices, aún siendo éstas muy pequeñas. En estos casos surge la inquietud de analizar la compatibilidad de las distintas acciones y políticas públicas de estos gobiernos hacia un mismo objetivo de competitividad, así como la necesidad de fortalecer algunos aspectos puntuales. Por ejemplo, se destaca la necesidad de mejorar la performance de Buenos Aires en cuestiones de salud e infraestructura; así como la de Tierra del Fuego en aspectos vinculados a políticas tributarias y de ingresos y a la eficiencia y eficacia de la gestión gubernamental en general.

**Tabla 56: Ranking de competitividad por subíndices**

Jurisdicción	S-FP	S-GP	S-PTI	S-GEE	S-S	S-E	S-IBES
CABA	1	17	2	1	2	1	5
Río Negro	10	8	7	4	4	8	1
La Pampa	8	2	14	10	9	9	4
San Luis	6	1	9	7	8	10	18
Tucumán	16	6	11	13	1	7	8
<b>Córdoba</b>	<b>5</b>	<b>16</b>	<b>8</b>	<b>15</b>	<b>3</b>	<b>6</b>	<b>20</b>
Entre Ríos	14	14	1	12	13	15	12
Santa Fe	4	15	5	3	19	16	15
Buenos Aires	7	23	3	2	12	13	23
Catamarca	9	13	15	18	5	2	17
Chubut	2	9	22	5	17	12	7
Neuquén	3	24	18	11	6	11	9
Mendoza	11	22	12	14	11	14	13
T. del Fuego	17	5	24	21	7	3	2
San Juan	19	7	6	6	14	18	24
La Rioja	23	20	4	20	10	4	6
Santa Cruz	13	18	23	16	16	19	3
Misiones	15	21	10	8	21	22	21
Salta	12	19	20	9	20	24	16
Corrientes	18	12	17	19	18	23	11
Stgo. del Estero	21	4	16	24	15	21	22
Chaco	20	10	19	17	22	17	14

Jujuy	22	11	13	22	23	5	10
Formosa	24	3	21	23	24	20	19

A continuación se analiza el comportamiento de cada subíndice y, posteriormente, de las variables componentes de cada uno de ellos.

## 2. Resultados: subíndices del ICGS IARAF

### *Subíndice Finanzas Públicas (S-FP)*

El subíndice *Finanzas Públicas* considera variables que capturan las políticas del gobierno que instrumentan el gasto público y los impuestos. Estas variables hacen referencia a criterios de financiamiento, indicadores de deuda, resultado económico y resultado financiero de las tesorerías provinciales.

Con un valor máximo del indicador de 0,877 puntos, CABA es la jurisdicción más competitiva del S-FP. Le siguen Chubut, Neuquén, Santa Fe y Córdoba, todas con valores del indicador superiores a 0,8 puntos (Tabla 57 y Figura 40).

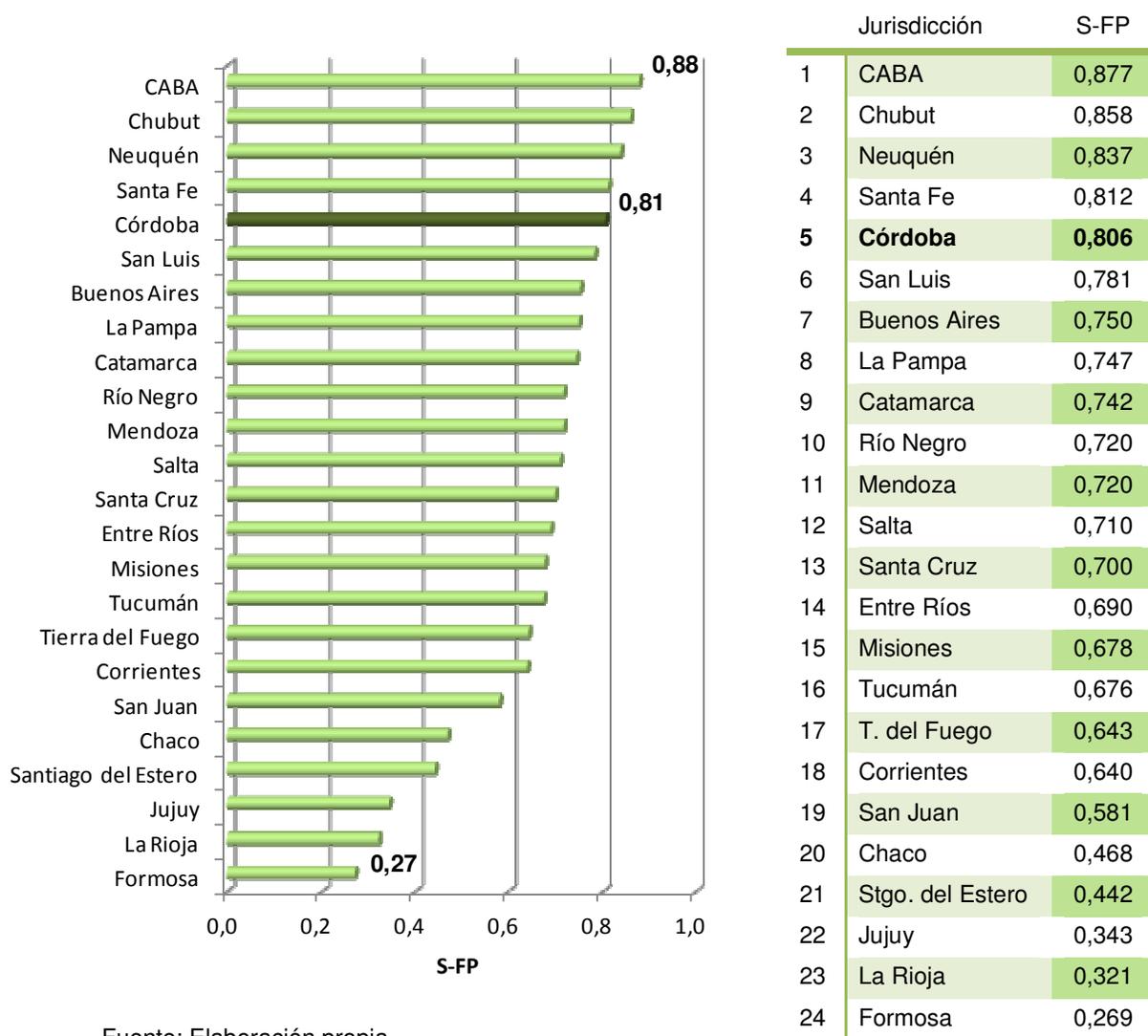
La media del indicador se encuentra en 0,659 puntos. En torno a esta posición se encuentran las jurisdicciones de Misiones (0,678), Tucumán (0,676), Tierra del Fuego (0,643) y Corrientes (0,640).

**Tabla 57: Subíndice Finanzas Públicas**

Subíndice	Media	DE	Mín.	Máx.
Finanzas Públicas	0,659	0,171	0,269	0,877

Por su parte, las jurisdicciones de Jujuy, La Rioja y Formosa ocupan las últimas 3 posiciones de este ranking de competitividad, con valores del indicador de 0,434, 0,321 y 0,269, respectivamente.

**Figura 40: Subíndice Finanzas Públicas**



Fuente: Elaboración propia.

La Tabla 58 muestra el peso relativo de cada uno de los 17 indicadores que componen el S-FP, según la metodología de *Análisis de Componentes Principales (ACP)* y según *Ponderación por Promedio Simple (PPS)*. En el primer caso el peso de cada indicador en el S-FP es asociado a su contribución a la variabilidad del S-

FP. En el segundo caso, en cambio, se considera que todos los componentes contribuyen igualmente al S-FP<sup>68</sup>.

En la Tabla los indicadores están ordenados en base a su contribución al S-FP según la metodología ACP. Se observa que los primeros 10 componentes manifiestan un peso (según la metodología ACP) mayor al promedio simple. Estos indicadores refieren, principalmente, a transferencias discrecionales de la Nación a las provincias, a la coparticipación de impuestos nacionales y a indicadores de deuda y saldos fiscales<sup>69</sup>.

**Tabla 58: S-FP, indicadores componentes**

Indicador	ACP	PPS
1 Transferencias como porcentaje del PBG	0,0891	0,0588
2 Impacto fiscal transferencias	0,0841	0,0588
3 Transferencias como porcentaje de los ingresos propios	0,0841	0,0588
4 Variación neta de deuda pública como porcentaje del PBG	0,0819	0,0588
5 Brecha del saldo fiscal como porcentaje del PBG	0,0791	0,0588
6 Stock de deuda per cápita	0,0757	0,0588
7 Coparticipación como porcentaje de los ingresos propios	0,0747	0,0588
8 Impacto fiscal coparticipación	0,0746	0,0588
9 Brecha del saldo fiscal per cápita	0,0655	0,0588

<sup>68</sup> El lector debe recordar que con la metodología de ponderación por promedio simple (PPS) se corre el riesgo de sobreestimar el peso relativo de aquellos factores de competitividad que están capturados en más de un indicador. Por lo que no se la recomienda. La comparación que aquí se hace es de carácter ejemplificativo, y busca resaltar la importancia de contar con una metodología de ponderación objetiva, como la ACP; dada la vulnerabilidad de los índices compuestos en general al conjunto de pesos relativos de sus componentes.

<sup>69</sup> La metodología ACP permite obtener la contribución marginal de cada indicador tras descomponer la información contenida en todos los indicadores del grupo, de tal forma que cada peso se estima en base a información no correlacionada con el resto. Así, entonces, aún considerándose 2 indicadores de *transferencias*, por ejemplo, la ponderación de cada uno de ellos se ha definido sobre las bases de elementos de variabilidad diferentes.

10	Coparticipación como porcentaje del PBG	0,0643	0,0588
11	Coparticipación per cápita	0,0517	0,0588
12	Variación neta de deuda pública como porcentaje de los ingresos propios	0,0424	0,0588
13	Impacto fiscal regímenes de promoción económica	0,0411	0,0588
14	Ingresos propios per cápita	0,0294	0,0588
15	Ingresos no genuinos como porcentaje del gasto	0,0229	0,0588
16	Autonomía fiscal	0,0214	0,0588
17	Transferencias per cápita	0,0180	0,0588

Se destaca, además, que estos indicadores pertenecen al “tipo” de indicadores que “relativizan” las variables de estudio al tamaño de la economía, capturado en el PBG y a la capacidad de financiamiento genuina, capturada a partir de los ingresos propios. Ello ilustra respecto de la importancia de la performance económica de las economías y de la independencia financiera de los gobiernos subnacionales (no tanto así del tamaño poblacional), a la hora de analizar la competitividad de gobiernos subnacionales, al menos en lo vinculado a las finanzas públicas.

La Tabla 59 muestra la posición de competitividad de cada jurisdicción según se consideren ponderaciones ACP o PPS; así como los cambios de competitividad que significa utilizar la segunda metodología en vez de la primera. Se observa que la mayoría de las jurisdicciones no manifiestan variaciones (sólo se observan 10 cambios de posición en el ranking y de hasta 2 posiciones), pese a que la variabilidad del indicador por PPS es ligeramente mayor ( $DE\_ACP=0.171$  y  $DE\_PPS=0.168$ ).

**Tabla 59: Ranking de competitividad S-FP según ponderaciones ACP y PPS**

$\Delta/\nabla$ competitividad	Jurisdicción	S-FP ACP	Ranking ACP	S-FF PPS	Ranking PPS
-	CABA	0,877	1	0.904	1
-	Chubut	0,858	2	0.849	2
-	Neuquén	0,837	3	0.825	3

1 (∇)	Santa Fe	0,812	4	0.758	5
1 (Δ)	Córdoba	0,806	5	0.760	4
-	San Luis	0,781	6	0.719	6
-	Buenos Aires	0,750	7	0.718	7
-	La Pampa	0,747	8	0.703	8
1 (∇)	Catamarca	0,742	9	0.682	10
2 (∇)	Río Negro	0,720	10	0.670	12
2 (Δ)	Mendoza	0,720	11	0.693	9
1 (∇)	Salta	0,710	12	0.661	13
2 (Δ)	Santa Cruz	0,700	13	0.672	11
1 (∇)	Entre Ríos	0,690	14	0.633	15
1 (∇)	Misiones	0,678	15	0.623	16
2 (Δ)	Tucumán	0,676	16	0.636	14
-	T. del Fuego	0,643	17	0.605	17
-	Corrientes	0,640	18	0.591	18
-	San Juan	0,581	19	0.540	19
-	Chaco	0,468	20	0.450	20
-	Stgo. del Estero	0,442	21	0.431	21
-	Jujuy	0,343	22	0.326	22
-	La Rioja	0,321	23	0.295	23
-	Formosa	0,269	24	0.257	24

Se destaca, además, que las jurisdicciones que manifiestan alteraciones en su posición de competitividad son jurisdicciones con puntuación próxima a la media de la distribución, principalmente.

Focalizándonos en las 10 variables relativamente más importantes, que explican el 77% de variabilidad del indicador (según ACP), la Tabla 60 resume el ranking de competitividad en el S-FP por jurisdicciones. De la Tabla se destaca cómo la distribución de las jurisdicciones más competitivas tiende a ser similar en los indicadores vinculados a transferencias y coparticipación, remarcando que estas partidas del gobierno nacional a las provincias se complementan a la hora de analizar cuáles son las jurisdicciones más competitivas.

Los indicadores vinculados a deuda y saldos fiscales, en cambio, presentan variantes importantes, no sólo con respecto a los indicadores anteriormente citados,

sino que también entre ellos. De esta forma, jurisdicciones generalmente muy competitivas “pierden” puntos a la hora de considerar la *brecha del saldo fiscal per cápita* (CABA, Chubut, Santa Fe y Córdoba), o *en términos del PBG* (Chubut, Santa Fe y Córdoba), o el *stock de deuda per cápita* (Neuquén y Córdoba).

**Tabla 60: Ranking de principales componentes de competitividad S-FP\***

Jurisdicción	(A)	(B)	(C)	(D)	(E)	(F)	(G)	(H)	(I)	(J)
CABA	1	1	1	7	3	5	1	1	14	1
Chubut	2	2	2	3	15	7	3	3	21	6
Neuquén	4	3	3	23	2	22	2	2	6	3
Santa Fe	3	9	9	5	12	2	10	10	17	5
<b>Córdoba</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>6</b>	<b>12</b>	<b>10</b>	<b>16</b>	<b>8</b>	<b>8</b>	<b>12</b>	<b>7</b>
San Luis	6	7	7	4	9	4	18	18	7	13
Buenos Aires	7	10	10	21	19	19	4	4	20	2
La Pampa	17	11	11	2	18	3	9	9	15	19
Catamarca	10	8	8	9	1	17	17	17	2	18
Río Negro	11	12	12	20	8	23	11	11	8	10
Mendoza	8	5	5	19	23	12	6	6	22	8
Salta	14	14	14	6	17	6	15	15	13	15
Santa Cruz	20	16	16	2	11	13	5	5	19	9
Entre Ríos	16	17	17	16	5	14	14	14	5	11
Misiones	9	19	19	13	6	15	16	16	11	4
Tucumán	18	18	18	8	16	11	12	12	10	14
T. del Fuego	12	4	4	10	22	18	7	7	23	12
Corrientes	13	15	15	15	13	8	19	19	9	16
San Juan	15	13	13	17	24	10	13	13	24	20
Chaco	21	20	20	11	4	20	20	20	3	22
Stgo. del Estero	23	21	21	14	7	1	22	22	1	23
Jujuy	19	22	22	24	21	21	21	21	18	17
La Rioja	22	24	24	18	20	9	23	23	16	21
Formosa	24	23	23	22	14	24	24	24	4	24

(A) Transferencias como porcentaje del PBG, (B) Impacto fiscal transferencias, (C) Transferencias como porcentaje de los ingresos propios, (D) Variación neta de deuda pública como porcentaje del PBG, (E) Brecha del saldo fiscal como porcentaje del PBG, (F) Stock de deuda per cápita, (G) Coparticipación como porcentaje de los ingresos propios, (H) Impacto fiscal coparticipación, (I) Brecha del saldo fiscal per cápita, (J) Coparticipación como porcentaje del PBG.

### **Subíndice Gasto Público (S-GP)**

Este subíndice busca capturar las prioridades de gasto de los gobiernos provinciales bajo la consideración de que el gasto destinado directa o indirectamente a la formación de recursos humanos y acumulación de capital refleja el carácter competitivo de la gestión pública de los gobiernos.

Para el análisis se seleccionaron las siguientes partidas del gasto: (1) Gasto en consumo del gobierno, (2) Gasto en ciencia y Técnica, (3) Gasto en promoción y asistencia social, (4) Gasto en educación y cultura, (5) Gasto en salud, (6) Gasto en seguridad social, (7) Inversión real directa, (8) Pago de intereses de deuda pública.

La media del indicador se encuentra en 0,463 puntos. Dado que la máxima potencial del indicador es 1, una media tan baja refleja una pobre performance promedio para todas las jurisdicciones en este indicador. Esta observación toma mayor importancia al considerarse la baja desviación estándar (DE=0.087) del indicador.

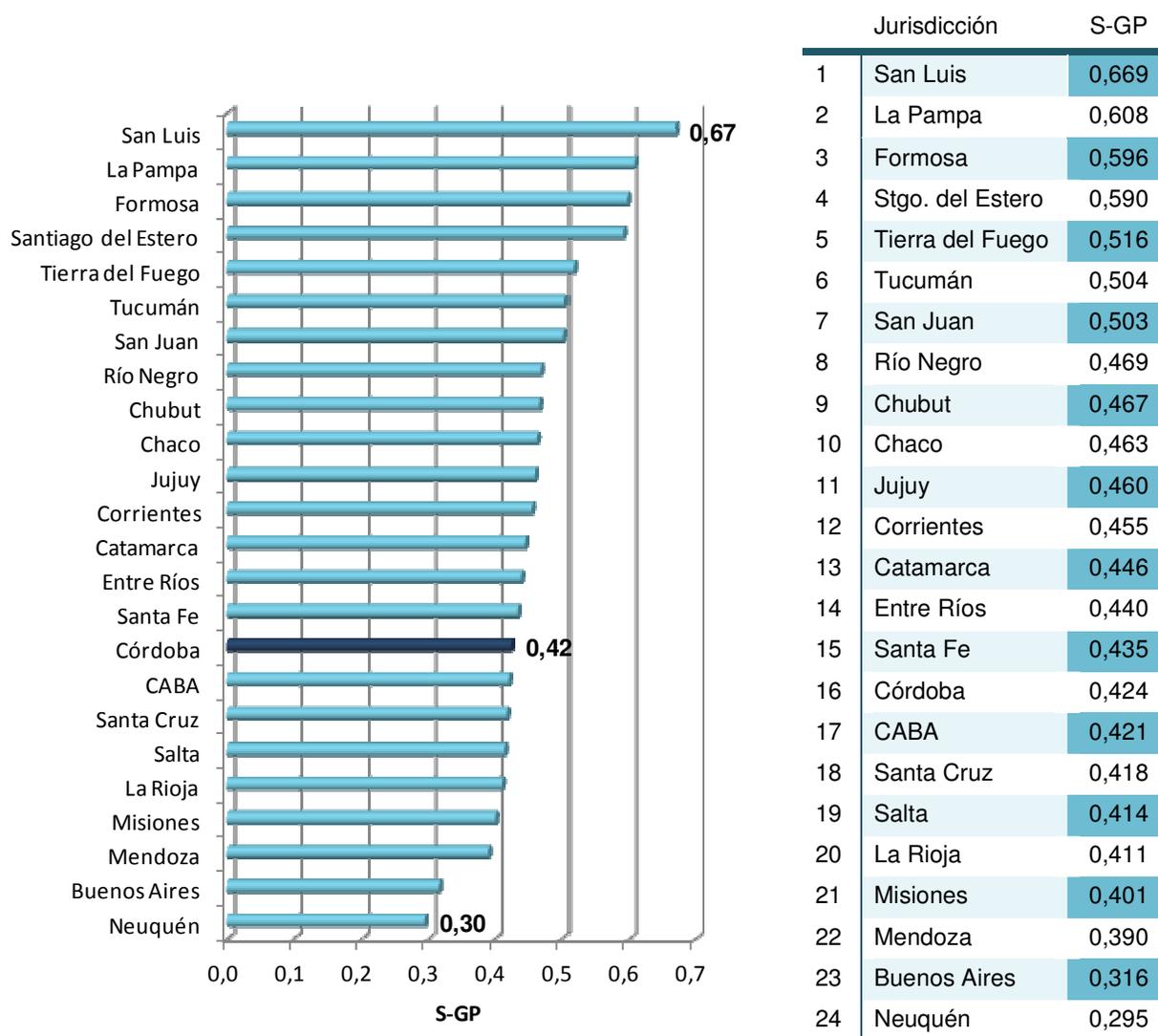
Con un valor máximo del indicador de 0,67 puntos, San Luis es la jurisdicción más competitiva del S-GP. Le siguen La Pampa (0,608), Formosa (0,596) y Santiago del Estero (0,59). Alrededor de la posición media se encuentran las jurisdicciones de Jujuy (0,460), Chaco (0,463), Chubut (Tabla 61 y Figura 41)

**Tabla 61: Subíndice Gasto Público**

Subíndice	Media	DE	Mín.	Máx.
Gasto Público	0,463	0,087	0,295	0,669

Por su parte, las jurisdicciones de Neuquén y Buenos Aires ocupan las últimas posiciones de este ranking de competitividad, con valores del indicador de 0,295, 0,316, respectivamente.

**Figura 41: Subíndice Gasto Público**



Fuente: Elaboración propia.

La Tabla 62 muestra el peso relativo de cada uno de los 22 indicadores que componen el S-GP, según las metodologías de ponderación ACP y PPS. En ella los indicadores están ordenados en base a su contribución al S-GP calculado por ACP.

Los primeros 12 componentes manifiestan un peso (calculado por ACP) mayor al promedio simple. En este caso no predominan unas variables de gasto sobre otras (*i.e.*, todas las variables de gasto están representadas fuertemente entre los principales indicadores), lo que sugiere que todas las partidas del gasto son

sumamente importantes a la hora de analizar el S-GP. Sin embargo, se destaca la presencia de distintos indicadores vinculados al gasto en seguridad, salud e inversión real directa de entre los indicadores de mayor importancia relativa (*i.e.*, mayor ponderación).

**Tabla 62: S-GP, indicadores componentes**

	<b>Indicador</b>	<b>ACP</b>	<b>PPS</b>
1	Gasto en seguridad como porcentaje del PBG	0,0660	0,0455
2	Gasto en salud per cápita	0,0633	0,0455
3	Intereses de deuda pública pagados como porcentaje del PBG	0,0615	0,0455
4	Gasto en consumo del gobierno como porcentaje del PBG	0,0609	0,0455
5	Gasto en ciencia y técnica per cápita	0,0571	0,0455
6	Gasto en educación y cultura como porcentaje del PBG	0,0567	0,0455
7	Gasto en salud como porcentaje del PBG	0,0558	0,0455
8	Inversión real directa como porcentaje del gasto total	0,0549	0,0455
9	Gasto en seguridad como porcentaje del gasto total	0,0534	0,0455
10	Gasto en consumo del gobierno per cápita	0,0491	0,0455
11	Gasto en ciencia y técnica como porcentaje del PBG	0,0491	0,0455
12	Inversión real directa per cápita	0,0472	0,0455
13	Intereses de deuda pública pagados como porcentaje del gasto total	0,0438	0,0455
14	Gasto en ciencia y técnica como porcentaje del gasto total	0,0422	0,0455
15	Gato en educación y cultura como porcentaje del gasto total	0,0422	0,0455
16	Intereses de deuda pública pagados per cápita	0,0420	0,0455
17	Gato en educación y cultura per cápita	0,0418	0,0455
18	Gato en consumo como porcentaje del gasto total	0,0363	0,0455
19	Gato en seguridad per cápita	0,0221	0,0455
20	Inversión real directa como porcentaje del PBG	0,0207	0,0455
21	Gasto en seguridad como porcentaje del gasto total	0,0184	0,0455
22	Gasto en ciencia y técnica de la provincia como porcentaje del gasto en ciencia y técnica de la Nación en la provincia	0,0155	0,0455

Se destaca, además, que los primeros 7 indicadores, que explican más del 40% de la variabilidad del S-GP, son indicadores relativos al tamaño de la economía y de la población. Esto pone en relieve la importancia del “tamaño” de los gobiernos subnacionales a la hora de analizar la competitividad del gasto público.

La Tabla 63 muestra la posición de competitividad de cada jurisdicción según se consideren ponderaciones ACP o PPS; así como los cambios de competitividad que significa utilizar la segunda metodología en vez de la primera. Se destaca que las jurisdicciones más y menos competitivas no ven alterada su posición de competitividad. Esto refleja que las jurisdicciones más competitivas manifiestan importantes valores de competitividad no sólo en los primeros 12 indicadores expuestos en la **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.**, sino que también en el general de indicadores. El análisis inverso puede observarse para las jurisdicciones menos competitivas.

**Tabla 63: Ranking de competitividad S-GP según ponderaciones ACP y PPS**

$\Delta/\nabla$ competitividad	Jurisdicción	S-GP ACP	Ranking ACP	S-GP PPS	Ranking PPS
-	San Luis	0,669	1	0,656	1
-	La Pampa	0,608	2	0,600	2
-	Formosa	0,596	3	0,596	3
-	Stgo. del Estero	0,590	4	0,581	4
2 ( $\nabla$ )	Tierra del Fuego	0,516	5	0,487	7
1 ( $\Delta$ )	Tucumán	0,504	6	0,489	5
1 ( $\Delta$ )	San Juan	0,503	7	0,488	6
1 ( $\nabla$ )	Río Negro	0,469	8	0,456	9
1 ( $\nabla$ )	Chubut	0,467	9	0,454	10
2 ( $\Delta$ )	Chaco	0,463	10	0,465	8
-	Jujuy	0,460	11	0,433	11
1 ( $\nabla$ )	Corrientes	0,455	12	0,428	13
1 ( $\Delta$ )	Catamarca	0,446	13	0,432	12
1 ( $\nabla$ )	Entre Ríos	0,440	14	0,420	15
1 ( $\nabla$ )	Santa Fe	0,435	15	0,417	16
1 ( $\nabla$ )	Córdoba	0,424	16	0,410	17
2 ( $\nabla$ )	CABA	0,421	17	0,406	19

4 (Δ)	Santa Cruz	0,418	18	0,421	14
1 (Δ)	Salta	0,414	19	0,408	18
-	La Rioja	0,411	20	0,394	20
-	Misiones	0,401	21	0,382	21
-	Mendoza	0,390	22	0,368	22
-	Buenos Aires	0,316	23	0,292	23
-	Neuquén	0,295	24	0,286	24

Santa Cruz es la jurisdicción que más ve alterada su posición de competitividad al considerar ponderaciones por PPS en vez de ACP. Específicamente, gana 4 posiciones. Este resultado se debe, en parte, que esta jurisdicción ocupa muy buenas posiciones de competitividad en muchos de los indicadores con ponderaciones bajas por ACP, que ganan mayor participación al considerarse ponderaciones PPS.

Otras jurisdicciones que ven sobreestimada su posición de competitividad por PPS, aunque en menor medida, son: Tucumán, San Juan, Chaco, Catamarca, Santa Cruz y Salta. Por el contrario, las jurisdicciones que ven subestimada su posición de competitividad con el cambio de ponderaciones son: Tierra del Fuero, Río Negro, Chubut, Corrientes, Entre Ríos, Santa Fe, Córdoba y CABA. Nuevamente se trata de variaciones pequeñas, de una o dos posiciones.

La Tabla 64 resume la posición competitiva de cada jurisdicción en las variables más importantes, aquellas que explican la mayor parte de la variabilidad del indicador según ACP<sup>70</sup>. Se observan importantes fluctuaciones en las posiciones de competitividad relativa entre jurisdicciones. En el extremo “más competitivo” de la serie se observa que San Luis ocupa posiciones que alteran entre los primeros 6 puestos y posiciones en torno al puesto 17. La Pampa, a su vez, presenta posiciones que van desde el puesto 3 al puesto 19. El mismo tipo de comportamiento se manifiesta en el resto de jurisdicciones. Esta fuerte variabilidad

---

<sup>70</sup> Se consideran 10 variables que explican marginalmente la mayor variabilidad del S-FP, y en conjunto casi el 60%.

en la performance relativa entre indicadores sugiere la necesidad de una planeación del gasto más estricta, consistente con un plan de competitividad integral, en todos los ámbitos del gasto, y sostenido en el tiempo.

**Tabla 64: Ranking de principales componentes de competitividad S-GP**

Jurisdicción	(A)	(B)	(C)	(D)	(E)	(F)	(G)	(H)	(I)	(J)
San Luis	17	17	1	6	1	15	17	1	16	5
La Pampa	4	5	9	19	3	5	3	6	13	19
Formosa	1	8	17	24	8	1	1	2	22	18
Stgo. del Estero	3	18	13	23	10	2	2	3	23	4
Tierra del Fuego	2	2	5	21	2	7	8	22	4	24
Tucumán	11	11	11	16	12	10	6	16	14	7
San Juan	18	14	8	14	9	9	10	7	18	10
Río Negro	16	7	16	11	13	14	13	19	8	17
Chubut	21	6	10	8	6	18	18	9	15	21
Chaco	7	12	15	22	11	3	4	8	20	14
Jujuy	6	15	7	18	22	6	11	13	10	12
Corrientes	9	19	4	17	23	8	12	15	9	11
Catamarca	14	9	6	15	5	21	14	17	17	20
Entre Ríos	12	13	14	10	19	11	15	10	7	13
Santa Fe	22	20	3	3	14	22	21	21	3	8
Córdoba	15	21	19	5	4	19	19	14	1	6
CABA	24	3	12	1	24	24	22	11	24	16
Santa Cruz	10	1	24	13	20	12	9	5	11	23
Salta	8	16	21	12	18	13	7	12	5	3
La Rioja	5	10	23	20	21	4	5	20	19	15
Misiones	23	22	2	2	16	23	24	4	21	1
Mendoza	13	23	18	7	7	16	20	18	6	9
Buenos Aires	20	24	22	4	17	20	23	24	2	2
Neuquén	19	4	20	9	15	17	16	23	12	22

(A) Gasto en seguridad como porcentaje del PBG, (B) Gasto en salud per cápita, (C) Intereses de deuda pública pagado como porcentaje del PBG, (D) Gasto en consumo del gobierno como porcentaje del PBG, (E) Gasto en C&T per cápita, (F) Gasto en E&C como porcentaje del PBG, (G) Gasto en salud como porcentaje del PBG, (H) IRD como porcentaje del gasto total, (I) Gasto en seguridad como porcentaje del gasto total, (J) Gasto en consumo del gobierno per cápita.

### ***Subíndice Política Tributaria y de Ingresos (S-PTI)***

El *Subíndice Política Tributaria y de Ingresos* busca capturar información de la estructura tributaria provincial según principales tributos, presión tributaria total y por impuesto, recaudación per-cápita, y toda otra información tributaria que refleje en mayor o menor medida el “avance” de los gobiernos en la economía regional en materia tributaria y la composición del mismo. Complementariamente, en el indicador también se consideran partidas de ingresos no tributarios, con el objeto de analizar integralmente el carácter competitivo del financiamiento de los gobiernos subnacionales

La Tabla 65 muestra las principales medidas resumen de este indicador. Éste varía entre 0,193 y 0,696, con valor medio de 0,421 y desviación estándar de 0,138. El máximo valor del indicador corresponde a Entre Ríos, en segundo lugar se encuentra CABA y en tercer lugar Buenos Aires. De esta forma, estas tres jurisdicciones conforman el grupo de las más competitivas.

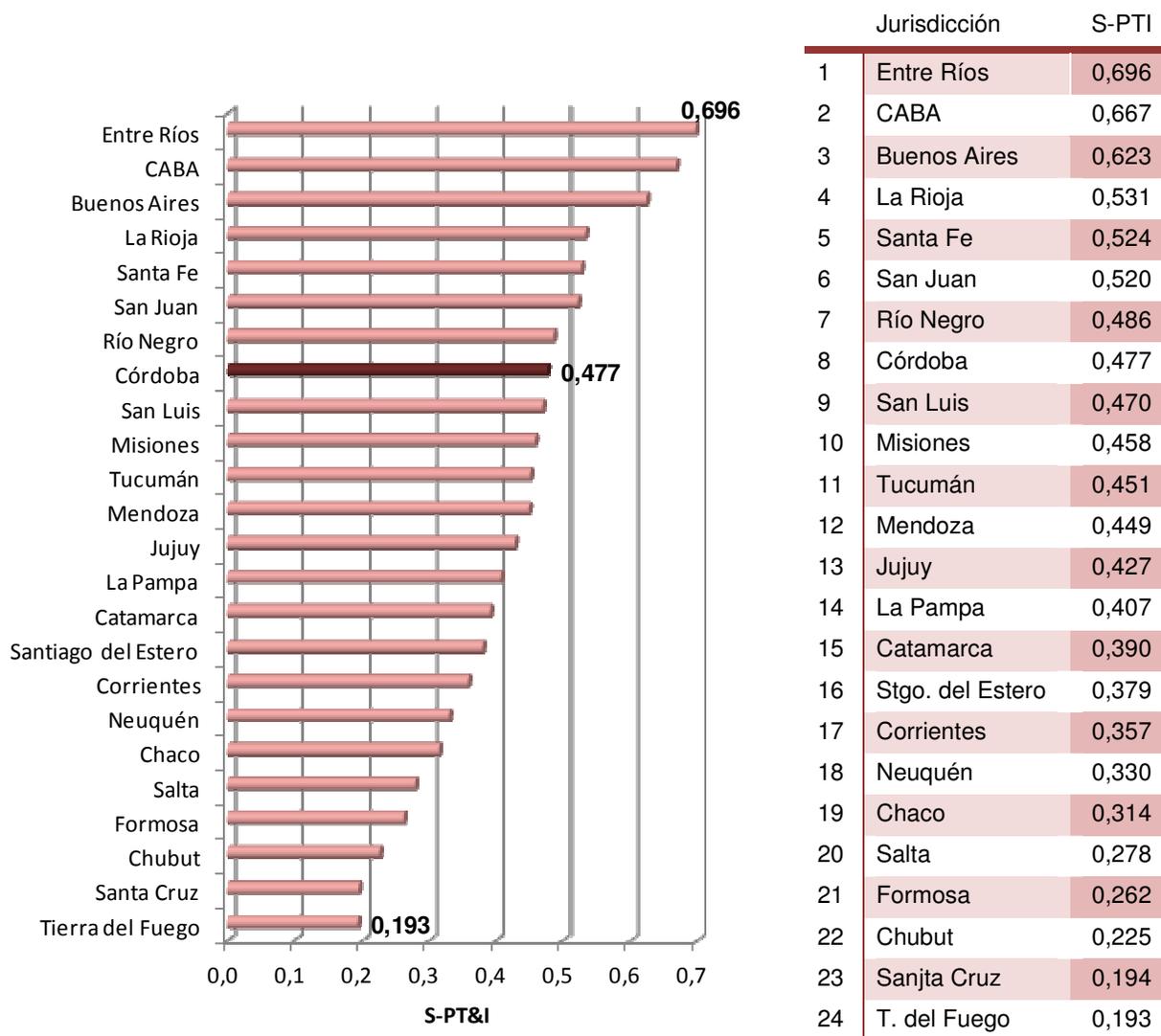
**Tabla 65: Subíndice Política Tributaria y de Ingresos**

Subíndice	Media	DE	Mín.	Máx.
Política Tributaria y de ingresos	0,421	0,138	0,193	0,696

Las tres jurisdicciones menos competitivas son Tierra del Fuego, Santa Cruz y Chubut, siendo la primera la menos competitiva de todas.

Por su parte, Córdoba se encuentra en la octava posición, entre Río Negro (séptima posición) y San Luis (novena posición).

**Figura 42: Subíndice Política Tributaria y de Ingresos**



Fuente: Elaboración propia.

La Tabla 66 ilustra respecto del peso relativo de cada uno de los 14 indicadores que componen el S-PTI, según las metodologías de ponderación ACP y PPS. En ella los indicadores están ordenados en base a su contribución al S-PTI calculado por ACP.

Los primeros 9 componentes explican marginalmente la mayor variabilidad del indicador calculado por ACP, y en conjunto el 74% de la variabilidad total. Estas variables están principalmente vinculadas a la presión fiscal general y por impuesto

a los ingresos brutos, y a la capacidad del financiamiento tributario de las jurisdicciones.

**Tabla 66: S-PTI, indicadores componentes**

Indicador	ACP	PPS
1 Recaudación por IS como porcentaje de la recaudación tributaria propia	0,091	0,071
2 Presión fiscal por IIB	0,088	0,071
3 Ingresos tributarios propios como porcentaje del total de ingresos corrientes propios	0,087	0,071
4 Recaudación por IINM e IAUTO como porcentaje de la recaudación por IIB e IDCB	0,084	0,071
5 Ingresos tributarios propios como porcentaje del total de ingresos propios	0,084	0,071
6 Presión fiscal	0,077	0,071
7 Presión fiscal por IAUTO	0,076	0,071
8 Ingresos corrientes propios como porcentaje de los ingresos de capital Propios	0,075	0,071
9 Ingresos tributarios propios como porcentaje del total de ingresos Tributarios	0,073	0,071
10 Recaudación por IAUTO como porcentaje de la recaudación tributaria propia	0,070	0,071
11 Recaudación por IIB como porcentaje de la recaudación tributaria propia	0,054	0,071
12 Presión fiscal por IINM	0,049	0,071
13 Recaudación por IINM como porcentaje de la recaudación tributaria propia	0,047	0,071
14 Presión fiscal por IS	0,042	0,071

IS: Impuesto a los Sellos. IIB: Impuesto a los Ingresos Brutos. IINM: Impuesto Inmobiliario. IAUTO: Impuesto Automotor.

La Tabla 67 muestra la posición de competitividad de cada jurisdicción según se consideren ponderaciones ACP o PPS; así como los cambios de competitividad que significa utilizar la segunda metodología en vez de la primera. Se observan muy pocos cambios de posiciones de competitividad y, además, de pequeñas variaciones. La Rioja y Misiones son las jurisdicciones más perjudicadas si se considera PPS, perdiendo ambas 2 posiciones. Esto se explica, parcialmente, por la

muy buena performance que observan ambas jurisdicciones en los indicadores de *Presión fiscal general* y *Presión fiscal por IIB*, y en el caso de la provincia de La Rioja también en el indicador *Recaudación por IS como porcentaje de la recaudación tributaria propia*, que pierde importancia al pasar de ACP a PPS. (Tabla 68)

San Juan, por su parte, es la jurisdicción más beneficiada al considerar ponderaciones PPS, puesto que ésta “esconde” parcialmente su mala performance relativa en indicadores claves vinculados a la *importancia relativa de sus ingresos tributarios propios*, principalmente, y a su *presión fiscal*, en segundo lugar.

**Tabla 67: Ranking de competitividad S-PTI según ponderaciones ACP y PPS**

$\Delta/\nabla$ competitividad	Jurisdicción	S-PTI ACP	Ranking ACP	S-PTI PPS	Ranking PPS
-	Entre Ríos	0,696	1	0,712	1
-	CABA	0,667	2	0,651	2
-	Buenos Aires	0,623	3	0,607	3
2 (∇)	La Rioja	0,531	4	0,511	6
-	Santa Fe	0,524	5	0,514	5
2 (Δ)	San Juan	0,520	6	0,525	4
-	Río Negro	0,486	7	0,480	7
-	Córdoba	0,477	8	0,469	8
-	San Luis	0,470	9	0,459	9
2 (∇)	Misiones	0,458	10	0,437	12
1 (Δ)	Tucumán	0,451	11	0,451	10
1 (Δ)	Mendoza	0,449	12	0,450	11
1 (∇)	Jujuy	0,427	13	0,419	14
1 (Δ)	La Pampa	0,407	14	0,429	13
-	Catamarca	0,390	15	0,387 <sup>+</sup>	15
-	Stgo. del Estero	0,379	16	0,387 <sup>-</sup>	16
-	Corrientes	0,357	17	0,352	17
-	Neuquén	0,330	18	0,335	18
-	Chaco	0,314	19	0,294	19
-	Salta	0,278	20	0,264	20
-	Formosa	0,262	21	0,247	21
-	Chubut	0,225	22	0,225	22
-	Santa Cruz	0,194	23	0,193	23
-	T. del Fuego	0,193	24	0,191	24

**Tabla 68: Ranking de principales componentes de competitividad S-PTI**

Jurisdicción	(A)	(B)	(C)	(D)	(E)	(F)	(G)	(H)	(I)
Entre Ríos	11	5	12	1	11	10	4	5	12
CABA	5	13	2	5	1	13	6	3	1
Buenos Aires	6	17	3	9	2	19	7	1	2
La Rioja	1	2	15	7	24	2	9	20	23
Santa Fe	21	7	1	14	4	6	14	4	6
San Juan	4	11	18	2	16	16	2	12	17
Río Negro	15	8	17	6	10	8	5	7	11
Córdoba	8	15	9	12	3	14	12	11	4
San Luis	9	16	4	11	8	18	10	23	14
Misiones	12	1	8	18	14	1	15	18	15
Tucumán	13	23	6	8	7	23	8	17	9
Mendoza	20	10	16	4	5	11	3	15	7
Jujuy	16	3	7	15	21	3	20	14	21
La Pampa	23	22	19	3	15	24	1	8	13
Catamarca	3	4	20	13	20	4	11	22	20
Stgo. del Estero	17	21	10	10	22	22	13	16	22
Corrientes	24	6	11	16	18	5	24	19	19
Neuquén	7	18	22	17	6	12	19	2	3
Chaco	10	20	5	21	19	20	23	21	18
Salta	18	19	13	19	12	17	18	13	16
Formosa	19	14	14	20	23	15	21	10	24
Chubut	22	9	24	24	9	7	22	6	5
Santa Cruz	14	12	23	22	17	9	17	24	8
T. del Fuego	2	24	21	23	13	21	16	9	10

(A) Recaudación por IS como porcentaje de la recaudación tributaria propia, (B) Presión fiscal por IIB, (C) Ingresos tributarios propios como porcentaje del total de ingresos corrientes propios, (D) Recaudación por IINM e IAUTO como porcentaje de la recaudación por IIB e IDCB, (E) Ingresos tributarios propios como porcentaje del total de ingresos propios, (F) Presión fiscal, (G) Presión fiscal por IAUTO, (H) Ingresos corrientes propios como porcentaje de los ingresos de capital propios, (I) Ingresos tributarios propios como porcentaje del total de ingresos tributarios.

### **Subíndice Gobierno Eficiente y Eficaz (S-GEE)**

El *Subíndice Gobierno Eficiente y Eficaz* considera aspectos vinculados a la capacidad de gestión de los gobiernos, así como a su eficiencia en tales gestiones. Se consideran indicadores referidos al gasto de funcionamiento, el nivel de transparencia de las cuentas fiscales, la capacidad para administrar servicios por medios electrónicos y la cumplimentación de presupuestos, entre otros.

Con una media de 0,627, el S-GEE varía entre 0,335 y 0,955. El valor mínimo se observa para Santiago del Estero. Le siguen Formosa (0,371), Jujuy (0,378), y Tierra del Fuego (0,42). En el extremo opuesto de la serie, CABA es la jurisdicción que ostenta el mayor valor del S-GEE, seguida de Buenos Aires (0,837), Santa Fe (0,815), Río Negro (0,773), y Chubut (0,75). Por su parte, Córdoba se encuentra muy cerca de la media de la distribución, en la posición 15, entre Mendoza (posición 14) y Santa Cruz (posición 16). (Figura 43)

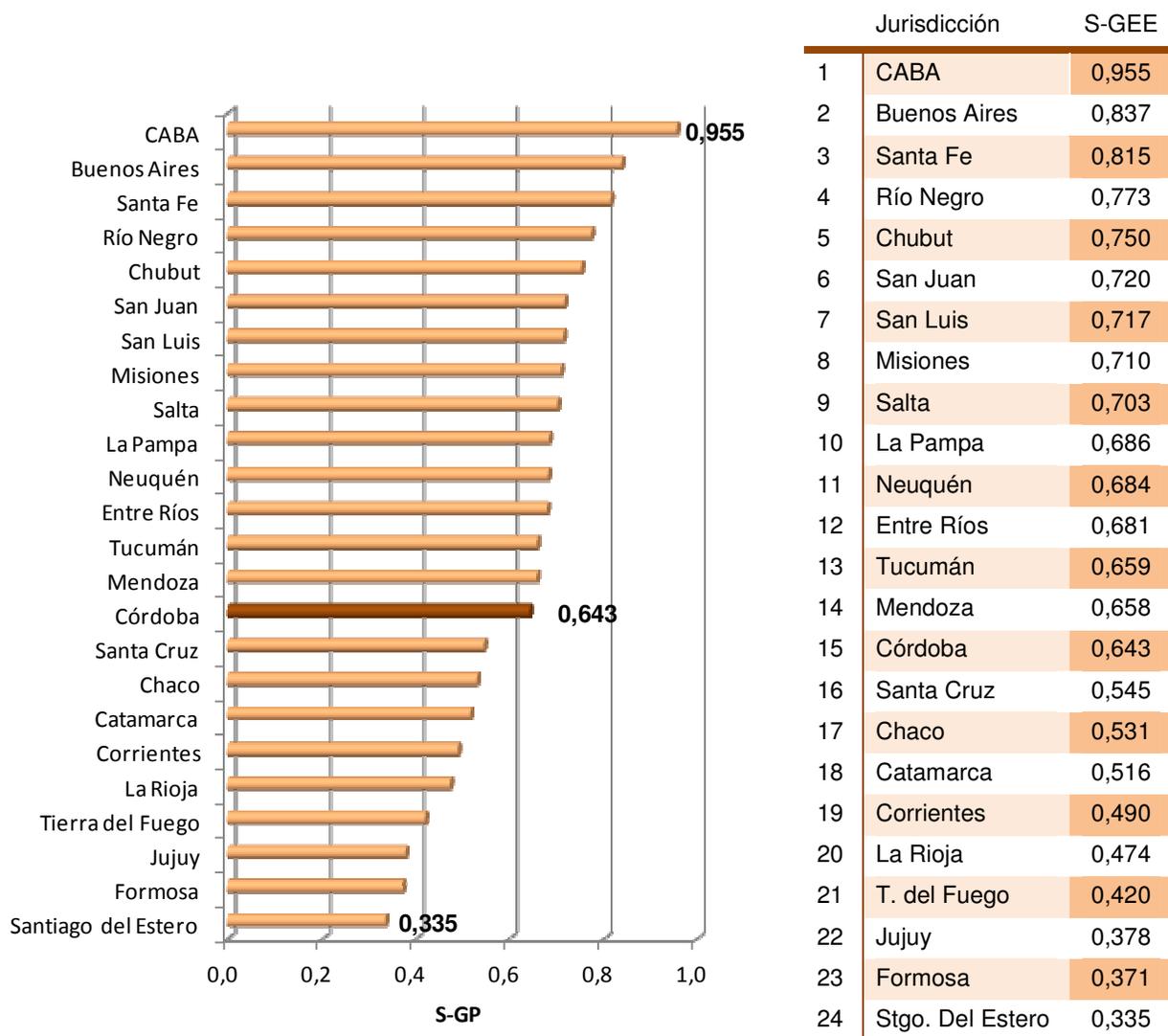
**Tabla 69: Subíndice Gobierno Eficiente y Eficaz**

Subíndice	Media	DE	Mín.	Máx.
Gobierno Eficiente y Eficaz	0,627	0,160	0,335	0,955

En cuanto sus indicadores componentes, el S-GEE se compone de 9 indicadores. Éstos se enumeran en la Tabla 70, junto a sus pesos relativos según ponderaciones ACP y PPS. En la Tabla los indicadores están ordenados en base a sus contribuciones marginales a la variabilidad del S-GEE (de mayor a menor), manifiestas en la ponderaciones ACP.

Los primeros 5 componentes explican en conjunto el 74% de la variabilidad total del indicador, y superan en hasta 60% la ponderación por PPS. A excepción del indicador *IRD como porcentaje de los ingresos propios*, que es el de mayor ponderación APC, el resto de los 4 indicadores principales se relaciona a indicadores del *tamaño del gasto público en administración del gobierno*; un gasto poco flexible y del que se espera impacto en el desarrollo de la economía local.

**Figura 43: Subíndice Gobierno Eficiente y Eficaz**



Fuente: Elaboración propia.

**Tabla 70: S-GEE, indicadores componentes**

Indicador	ACP	PPS
1 IRD como porcentaje de los ingresos propios	0,179	0,111
2 Gasto público en administración gubernamental per cápita	0,147	0,111
3 Gasto público en administración gubernamental como porcentaje del PBG	0,140 <sup>+</sup>	0,111
4 Gasto público en administración gubernamental como porcentaje de los Ingresos propios	0,140 <sup>-</sup>	0,111

5	Gasto de capital ejecutado en relación al gasto de capital presupuestado	0,138	0,111
6	Gasto público en administración gubernamental como porcentaje del Total del gasto público	0,124	0,111
7	Índice de visibilidad fiscal	0,068	0,111
8	Gasto corriente ejecutado en relación al gasto corriente presupuestado	0,046	0,111
9	Índice de servicios y asistencia gubernamental <i>on line</i>	0,016	0,111

La Tabla 71 muestra la posición de competitividad de cada jurisdicción según se consideren ponderaciones ACP o PPS; así como los cambios de competitividad que significa utilizar la segunda metodología en vez de la primera. Si bien se observan muchos cambios, en general éstos son más bien pequeños. Las excepciones son la provincia de Misiones (-7), principalmente, y las provincias de San Luis (+3), Neuquén (+3), Formosa (+3), y Santa Cruz (-3), en segundo lugar.

**Tabla 71: Ranking de competitividad S-GEE según ponderaciones ACP y PPS**

$\Delta/\nabla$ competitividad	Jurisdicción	S-GEE ACP	Ranking ACP	S-GEE PPS	Ranking PPS
-	CABA	0,955	1	935	1
1 ( $\nabla$ )	Buenos Aires	0,837	2	764	3
1 ( $\Delta$ )	Santa Fe	0,815	3	790	2
2 ( $\nabla$ )	Río Negro	0,773	4	699	6
2 ( $\nabla$ )	Chubut	0,750	5	680	7
1 ( $\Delta$ )	San Juan	0,720	6	706	5
3 ( $\Delta$ )	San Luis	0,717	7	710	4
7 ( $\nabla$ )	Misiones	0,710	8	613	15
-	Salta	0,703	9	651	9
1 ( $\nabla$ )	La Pampa	0,686	10	646	11
3 ( $\Delta$ )	Neuquén	0,684	11	652	8
2 ( $\Delta$ )	Entre Ríos	0,681	12	648	10
-	Tucumán	0,659	13	640	13
2 ( $\Delta$ )	Mendoza	0,658	14	641	12
1 ( $\Delta$ )	Córdoba	0,643	15	638	14

3 (∇)	Santa Cruz	0,545	16	447	19
-	Chaco	0,531	17	503	17
2 (Δ)	Catamarca	0,516	18	535	16
2 (∇)	Corrientes	0,490	19	416	21
2 (Δ)	La Rioja	0,474	20	458	18
2 (∇)	T. del Fuego	0,420	21	362	23
-	Jujuy	0,378	22	398	22
3 (Δ)	Formosa	0,371	23	424	20
-	Stgo. Del Estero	0,335	24	345	24

De la Tabla 72 se puede observar que la provincia de Misiones es muy competitiva (relativamente) en dos indicadores puntuales: *Gasto público en administración gubernamental per cápita*, y *Gasto público en administración gubernamental como porcentaje del PBG*; mientras que mantiene una puntuación en torno a la posición 16 en el resto de los indicadores claves. La pérdida de importancia relativa que observan los dos indicadores primeramente mencionados es la principal causante de que esta provincia pase del puesto 8 de competitividad según ACP al puesto 15 de competitividad según PPS.

**Tabla 72: Ranking de principales componentes de competitividad S-GEE**

Jurisdicción	(A)	(B)	(C)	(D)	(E)
CABA	4	1	1	1	7
Buenos Aires	2	2	4	5	8
Santa Fe	5	5	3	9	13
Río Negro	7	11	7	8	12
Chubut	6	18	5	2	4
San Juan	15	7	13	11	14
San Luis	21	6	8	12	2
Misiones	19	3	2	14	15
Salta	14	4	12	16	11
La Pampa	13	17	14	4	17
Neuquén	1	21	9	3	16
Entre Ríos	16	10	11	15	19
Tucumán	12	14	17	17	1

Mendoza	8	8	10	7	24
Córdoba	9	9	6	10	23
Santa Cruz	10	23	15	6	9
Chaco	20	16	21	19	6
Catamarca	11	22	18	18	3
Corrientes	17	12	16	20	18
La Rioja	18	20	20	23	5
T. del Fuego	3	24	22	13	22
Jujuy	22	19	19	24	10
Formosa	24	15	23	22	20
Stgo. Del Estero	23	13	24	21	21

(A) IRD como porcentaje de los ingresos propios, (B) Gasto público en administración gubernamental per cápita, (C) Gasto público en administración gubernamental como porcentaje del PBG, (D) Gasto público en administración gubernamental como porcentaje de los ingresos propios, (E) Gasto de capital ejecutado en relación al gasto de capital presupuestado.

### **Subíndice Salud (S-S)**

En Argentina, los gobiernos provinciales cumplen un rol fundamental en el ámbito sanitario, tanto a través de la gestión directa de programas de salud, como a través de la creación de un entorno sano para la vida. Con este criterio, este subíndice busca capturar el impacto de la gestión gubernamental en la salud de cada provincia a través de indicadores sanitarios generales, como la tasa de mortalidad, maternidad adolescente, cobertura de obra social, etc.

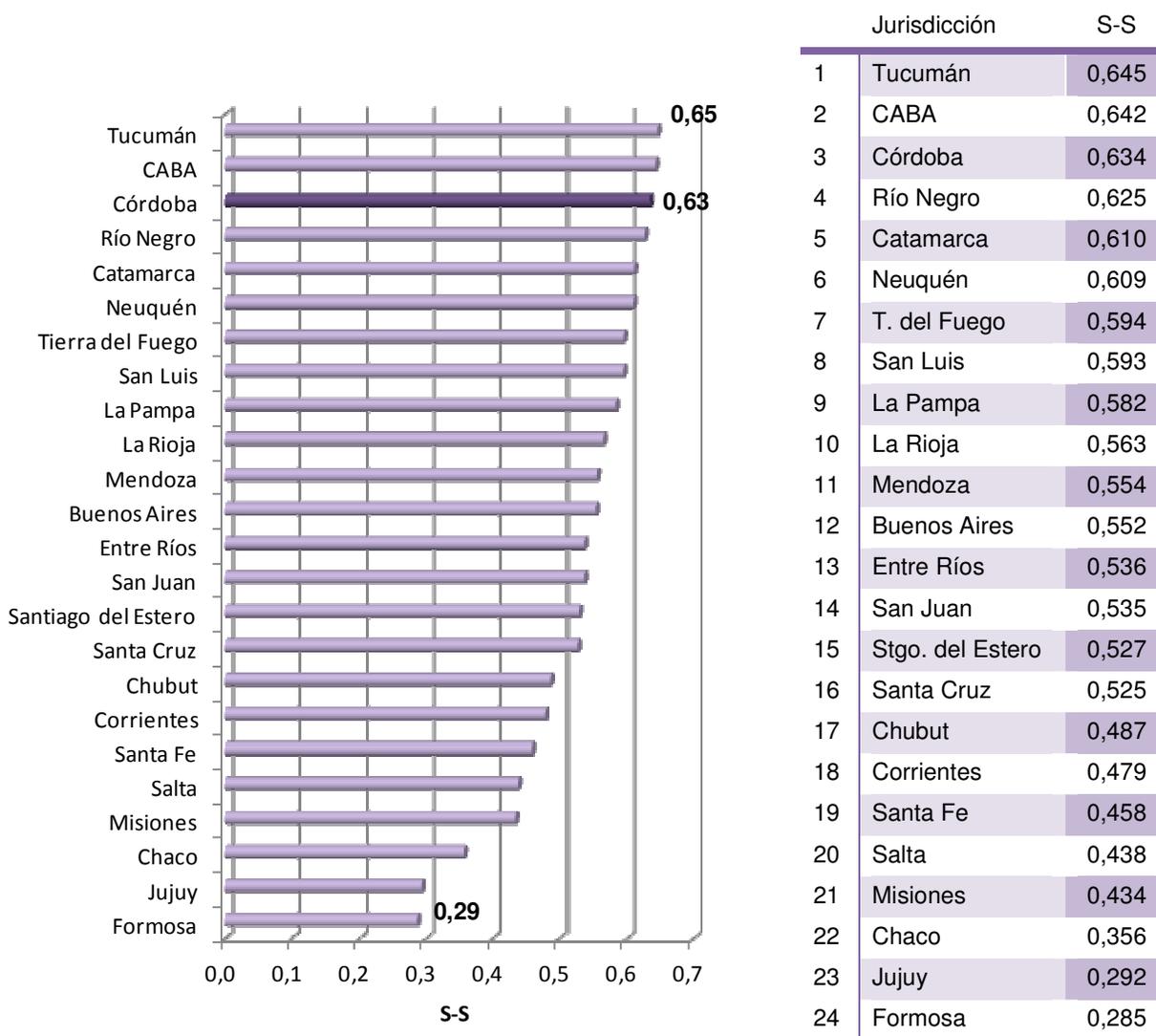
**Tabla 73: Subíndice Salud**

Subíndice	Media	DE	Mín.	Máx.
Subíndice Salud	0,523	0,103	0,285	0,645

La Tabla 73 muestra las principales medidas resumen de este indicador: media de 0,523, desviación estándar de 0,103, y rango de variación de 0,36 puntos. Se destaca la proximidad de la media al valor máximo del indicador (max= 0,645). En efecto, en la Figura 44 se observan valores del indicador muy parejos para las

jurisdicciones más competitivas. Específicamente: Tucumán, CABA y Córdoba ocupan las 3 posiciones de mayor competitividad, seguidas de cerca por Río Negro, Catamarca y Neuquén. En el extremo opuesto, Formosa, Jujuy y Chaco se manifiestan como las jurisdicciones menos competitivas. Estas jurisdicciones se destacan, además, por distar fuertemente de la media de la distribución.

**Figura 44: Subíndice Salud**



Fuente: Elaboración propia.

Respecto del peso relativo de los indicadores que componen el S-S, la Tabla 74 ilustra los pesos asignados por ACP y PPS, ordenados de mayor a menor peso según la primera metodología. Se observa, que 7 de los 10 indicadores manifiestan

un peso relativo por ACP mayor al considerado bajo PPS. Estos indicadores, además, acumulan más del 80% de la variabilidad del indicador agregado.

**Tabla 74: S-S, indicadores componentes**

	<b>Indicador</b>	<b>ACP</b>	<b>PPS</b>
1	Tasa de crecimiento interanual del índice de esperanza de vida al nacer	0,132	0,1
2	Índice de morbilidad	0,126	0,1
3	Tasa de mortalidad por causas externas	0,122	0,1
4	Años potenciales de vida perdidos	0,113	0,1
5	Índice de esperanza de vida al nacer (IEVN)	0,108	0,1
6	Tasa de mortalidad materna	0,105	0,1
7	Tasa bruta de mortalidad	0,104	0,1
8	Tasa de maternidad juvenil	0,090	0,1
9	Porcentaje de población cubierta con obra social	0,069	0,1
10	Tasa de mortalidad infantil	0,030	0,1

Como ya se observó en otros subindicadores, estas diferencias afectan fuertemente tanto en el rango de variación del índice como en la posición de competitividad relativa de cada jurisdicción. En efecto, en base a las dos metodologías de ponderación la Tabla 75 muestra la posición de competitividad de las jurisdicciones; así como los cambios de competitividad que significa utilizar la segunda metodología en vez de la primera.

Tucumán, La Rioja y Catamarca son las jurisdicciones que más ven disminuida su posición de competitividad si se consideran ponderaciones PPS en vez de PCA. Esto se explica, parcialmente, por el hecho de que las ponderaciones PPS disminuyen notablemente el peso relativo de indicadores en donde estas jurisdicciones son muy competitivas. Específicamente, en el caso de Tucumán se refiere a la *Tasa de crecimiento interanual del IEVN*, y la *Tasa de mortalidad por causas externas*. En el caso de La Rioja, también se refiere a la *Tasa de mortalidad*

por causas externas y, además, a los indicadores *Años potenciales de vida perdidos* y *Tasa bruta de mortalidad*. Finalmente, se refiere a los indicadores *Índice de morbilidad*, *Tasa de mortalidad por causas externas* y *Tasa bruta de mortalidad*, para el caso de Catamarca. (Tabla 76)

**Tabla 75: Ranking de competitividad S-S según ponderaciones ACP y PPS**

$\Delta/\nabla$ competitividad	Jurisdicción	S-S ACP	Ranking ACP	S-S PPS	Ranking PPS
5 ( $\nabla$ )	Tucumán	0,645	1	0,607	6
1 ( $\Delta$ )	CABA	0,642	2	0,693	1
-	Córdoba	0,634	3	0,640	3
2 ( $\Delta$ )	Río Negro	0,625	4	0,642	2
4 ( $\nabla$ )	Catamarca	0,610	5	0,575	9
1 ( $\Delta$ )	Neuquén	0,609	6	0,635	5
3 ( $\Delta$ )	T. del Fuego	0,594	7	0,636	4
-	San Luis	0,593	8	0,584	8
2 ( $\Delta$ )	La Pampa	0,582	9	0,590	7
5 ( $\nabla$ )	La Rioja	0,563	10	0,521	15
1 ( $\Delta$ )	Mendoza	0,554	11	0,572	10
1 ( $\Delta$ )	Buenos Aires	0,552	12	0,563	11
1 ( $\nabla$ )	Entre Ríos	0,536	13	0,541	14
1 ( $\Delta$ )	San Juan	0,535	14	0,548	13
2 ( $\nabla$ )	Stgo. del Estero	0,527	15	0,502	17
4 ( $\Delta$ )	Santa Cruz	0,525	16	0,554	12
1 ( $\Delta$ )	Chubut	0,487	17	0,520	16
1 ( $\nabla$ )	Corrientes	0,479	18	0,450	19
1 ( $\Delta$ )	Santa Fe	0,458	19	0,488	18
-	Salta	0,438	20	0,436	20
-	Misiones	0,434	21	0,422	21
-	Chaco	0,356	22	0,348	22
-	Jujuy	0,292	23	0,315	23
-	Formosa	0,285	24	0,237	24

Al considerar las jurisdicciones de Santa Cruz y Tierra del Fuego se observa el escenario opuesto: la ponderación PPS vuelve mucho más competitivas a estas

jurisdicciones. Santa Cruz asciende 4 posiciones debido a que su pobre performance en los indicadores de *Morbilidad*, *Mortalidad por causas externas*, y *Años potenciales de vida perdidos*, pierde peso relativo. Finalmente, Tierra del Fuego asciende 3 posiciones por igual motivo, respecto de los indicadores de *Crecimiento interanual del IEVN* y de *Mortalidad materna*.

**Tabla 76: Ranking de principales componentes de competitividad S-S**

Jurisdicción	(A)	(B)	(C)	(D)	(E)	(F)	(G)	(H)
Tucumán	1	10	5	15	13	8	14	14
CABA	24	24	2	3	1	1	24	1
Córdoba	18	11	4	5	6	3	21	4
Río Negro	14	3	13	9	11	2	17	9
Catamarca	12	1	1	8	14	19	3	19
Neuquén	23	6	16	7	2	4	2	8
T. del Fuego	21	14	12	2	3	23	1	3
San Luis	16	2	14	4	8	10	13	15
La Pampa	22	5	6	1	5	18	19	10
La Rioja	10	9	3	6	17	17	7	17
Mendoza	19	7	20	11	4	12	18	6
Buenos Aires	15	16	7	14	10	6	22	2
Entre Ríos	17	13	8	12	9	15	20	16
San Juan	13	4	21	10	12	11	16	11
Stgo. del Estero	4	8	11	16	22	16	10	21
Santa Cruz	8	20	24	21	15	7	6	5
Chubut	9	12	23	17	19	13	11	7
Corrientes	6	17	9	19	20	14	12	20
Santa Fe	20	15	22	13	7	5	23	12
Salta	5	22	10	20	21	9	5	13
Misiones	7	19	15	22	16	21	4	22
Chaco	2	18	18	23	24	20	15	24
Jujuy	11	23	19	18	18	22	8	18
Formosa	3	21	17	24	23	24	9	23

(A) Tasa de crecimiento interanual del IEVN, (B) Índice de morbilidad, (C) Tasa de mortalidad por causas externas, (D) Años potenciales de vida perdidos, (E) IEVN, (F) Tasa de mortalidad materna, (G) Tasa bruta de mortalidad, (H) Tasa de maternidad juvenil.

### **Subíndice Educación (S-E)**

Al igual que en el caso del subíndice de Salud, los gobiernos subnacionales cumplen un rol fundamental en la educación, ya sea a través de la gestión directa de programas de educación, como de la creación de un entorno sano para el crecimiento educativo. Con este criterio, este subíndice busca capturar el impacto de la gestión gubernamental en la educación jurisdiccional a través de distintos indicadores vinculados a las características de la gestión educativa y del desempeño escolar.

La Tabla 77 muestra las principales medidas resumen de este indicador: media=0,52, desviación estándar=0,11, máximo valor=0,791 y mínimo valor=0,354. CABA manifiesta el máximo nivel de competitividad, seguido de cerca por Catamarca (0,743). A su vez, Salta, Corrientes y Misiones observan las tres últimas posiciones de competitividad. (Figura 45)

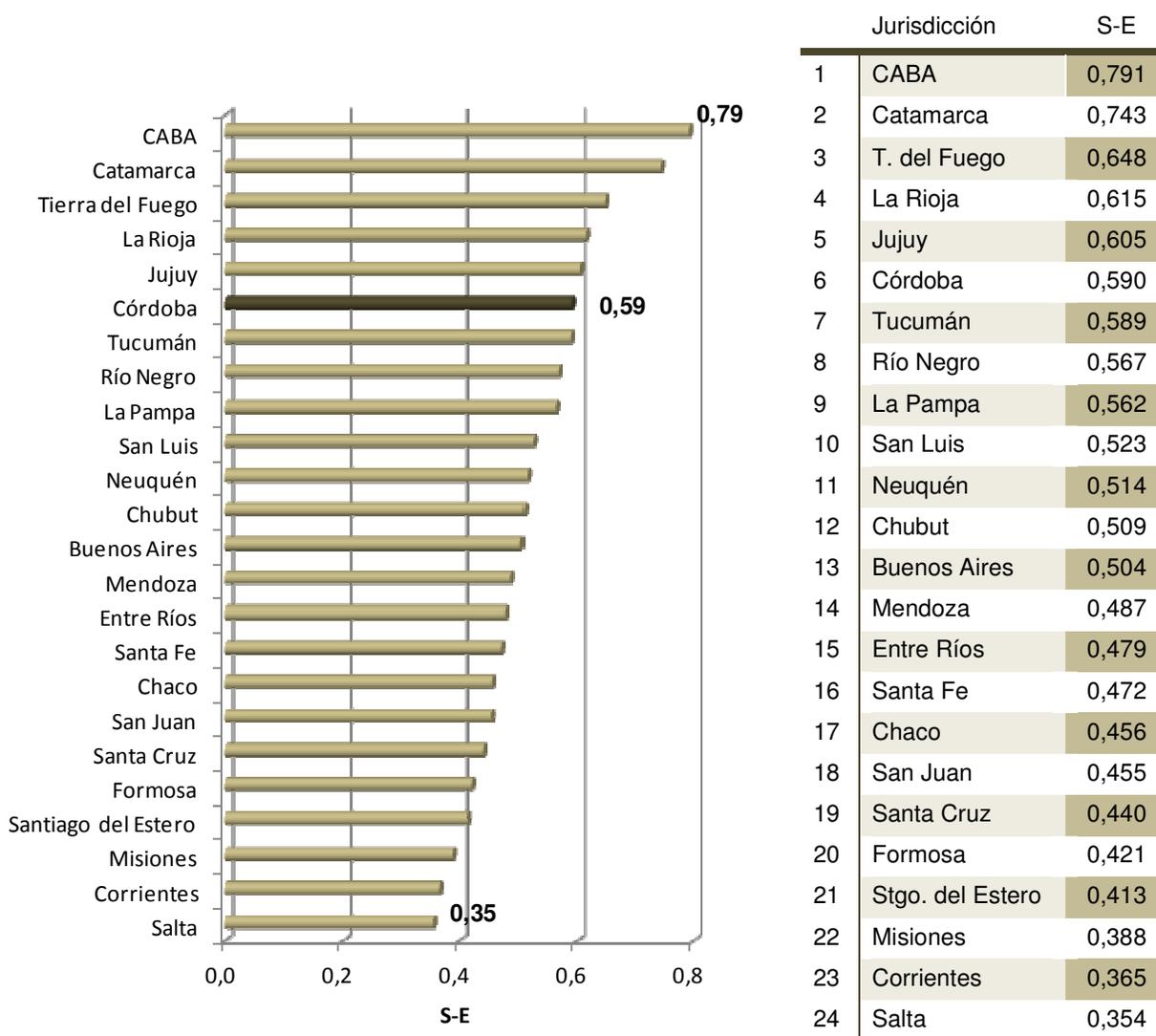
**Tabla 77: Subíndice Educación**

Subíndice	Media	DE.	Mín.	Máx.
Subíndice Educación	0,520	0,110	0,354	0,791

La provincia de Córdoba, por su parte, ocupa el sexto puesto de competitividad, entre Jujuy (puesto 5) y Tucumán (puesto 7).

La Tabla 78 ilustra respecto del peso relativo de cada uno de los 20 indicadores que componen el S-E, según las metodologías de ponderación ACP y PPS. En ella los indicadores están ordenados en base a su contribución al S-E calculado por ACP. Los primeros 10 componentes explican marginalmente los mayores porcentajes de variabilidad del indicador calculado por ACP, que en conjunto se corresponde al 73% de la variabilidad total. Estos indicadores están principalmente vinculados a la *sobreedad y repitencia*, tanto en primaria como en secundaria, a la *educación técnica* y a la *cantidad de alumnos por docente*.

**Figura 45: Subíndice Educación**



Fuente: Elaboración propia.

**Tabla 78: S-E, indicadores componentes**

Indicador	ACP	PPS
1 Tasa de repitencia en secundaria, CO	0,083	0,050
2 Educación técnica: formación técnico-profesional*	0,083	0,050
3 Tasa de sobreedad en secundaria, CB	0,080	0,050
4 Educación técnica: formación docente exclusivamente*	0,080	0,050
5 Tasa de sobreedad en primaria	0,079	0,050

6	Tasa de abandono en secundaria, CB	0,073	0,050
7	Tasa de repitencia en primaria	0,072	0,050
8	Ratio alumnos-docentes en secundaria	0,064	0,050
9	Ratio alumnos-docentes en nivel inicial	0,062	0,050
10	Tasa de sobreedad en secundaria, CO	0,059	0,050
11	Tasa de repitencia, CB	0,058	0,050
12	Ratio alumnos-docentes en ciclo superior no universitario	0,045	0,050
13	Tasa de analfabetismo	0,041	0,050
14	Ratio alumnos-docentes en primaria	0,025	0,050
15	Tasa de abandono en secundaria, CO	0,022	0,050
16	Tasa de abandono en primaria	0,021	0,050
17	ONE lengua (finalización de secundaria)*	0,017	0,050
18	ONE matemáticas (finalización de secundaria) *	0,015	0,050
19	ONE lengua (nivel medio) *	0,012	0,050
20	ONE matemáticas (nivel medio) *	0,011	0,050

CO: ciclo orientado del secundario. CB: ciclo básico del secundario. \*Porcentaje de alumnos de educación técnica respecto del total poblacional. \*\*Porcentaje de alumnos con desempeño satisfactorio en las pruebas ONE, según se trate de alumnos que finalizan la escuela secundaria o de alumnos de 2<sup>do</sup>/3<sup>er</sup> año del secundario.

La Tabla 79 muestra la posición de competitividad de cada jurisdicción según se consideren ponderaciones ACP o PPS; así como los cambios de competitividad que significa utilizar la segunda metodología en vez de la primera. Las jurisdicciones más beneficiadas por un cambio de ponderación (de ACP a PPS) son Santa Cruz, Salta, Río Negro, La Pampa y Neuquén. En el caso de las dos primeras, los cambios de posición se deben, principalmente, a que la performance relativa de estas jurisdicciones en los principales 10 indicadores es en general pobre; la subvaloración que la ponderación PPS hace de ellos acaba beneficiándoles. La situación es distinta para Río Negro, La Pampa y Neuquén, puesto que estas jurisdicciones manifiestan importantes variaciones de ponderación entre los indicadores principales. La metodología de pesos por PPS acaba eliminando estas variaciones, y actuando, finalmente, en detrimento de su posición de competitividad global.

**Tabla 79: Ranking de competitividad S-E según ponderaciones ACP y PPS**

$\Delta/\nabla$ competitividad	Jurisdicción	S-E ACP	Ranking ACP	S-E PPS	Ranking PPS
-	CABA	0,791	1	0,833	1
3 ( $\nabla$ )	Catamarca	0,743	2	0,617	5
1 ( $\Delta$ )	T. del Fuego	0,648	3	0,680	2
8 ( $\nabla$ )	La Rioja	0,615	4	0,523	12
3 ( $\nabla$ )	Jujuy	0,605	5	0,560	8
-	Córdoba	0,590	6	0,600	6
2 ( $\nabla$ )	Tucumán	0,589	7	0,538	9
5 ( $\Delta$ )	Río Negro	0,567	8	0,640	3
5 ( $\Delta$ )	La Pampa	0,562	9	0,619	4
1 ( $\nabla$ )	San Luis	0,523	10	0,529	11
4 ( $\Delta$ )	Neuquén	0,514	11	0,564	7
2 ( $\Delta$ )	Chubut	0,509	12	0,535	10
3 ( $\nabla$ )	Buenos Aires	0,504	13	0,498	16
1 ( $\Delta$ )	Mendoza	0,487	14	0,511 <sup>-</sup>	13
2 ( $\nabla$ )	Entre Ríos	0,479	15	0,491	17
1 ( $\Delta$ )	Santa Fe	0,472	16	0,505	15
6 ( $\nabla$ )	Chaco	0,456	17	0,347	23
-	San Juan	0,455	18	0,439	18
5 ( $\Delta$ )	Santa Cruz	0,440	19	0,511 <sup>+</sup>	14
1 ( $\nabla$ )	Formosa	0,421	20	0,363	21
1 ( $\Delta$ )	Stgo. del Estero	0,413	21	0,383	20
-	Misiones	0,388	22	0,351	22
1 ( $\nabla$ )	Corrientes	0,365	23	0,332	24
5 ( $\Delta$ )	Salta	0,354	24	0,394	19

La Rioja y Chaco son las jurisdicciones más perjudicadas al utilizar pesos por PPS; perdiendo 8 puestos la primera, y 6 puestos la segunda. Para ambas provincias resulta crítica la pérdida de importancia relativa que los indicadores de *repitencia*, de *abandono escolar*, y de *educación técnica* observan por PPS. Por ejemplo, en estos indicadores la provincia de la Rioja ocupa posiciones que van del primer al cuarto puesto de competitividad.

**Tabla 80: Ranking de principales componentes de competitividad S-E**

Jurisdicción	(A)	(B)	(C)	(D)	(E)	(F)	(G)	(H)	(I)	(J)
CABA	12	9	1	10	1	1	1	4	1	3
Catamarca	2	2	9	1	10	3	12	10	6	6
T. del Fuego	15	8	10	8	2	6	10	3	4	5
La Rioja	1	3	20	4	17	2	15	20	10	17
Jujuy	18	4	5	3	4	17	2	17	14	16
Córdoba	8	16	3	18	6	5	6	14	17	1
Tucumán	3	12	7	11	5	15	5	16	24	2
Río Negro	13	23	11	23	12	14	3	11	7	15
La Pampa	19	17	6	16	8	13	9	8	11	4
San Luis	9	22	13	21	20	9	20	2	3	9
Neuquén	24	11	12	12	11	16	14	6	5	20
Chubut	22	14	14	13	13	20	4	7	8	18
Buenos Aires	20	20	4	17	3	7	7	19	15	8
Mendoza	21	15	2	15	9	10	13	18	21	11
Entre Ríos	14	13	16	14	14	4	16	15	16	7
Santa Fe	16	19	8	24	7	8	8	21	20	10
Chaco	11	1	17	2	19	11	17	23	18	22
San Juan	4	24	19	22	18	19	11	13	22	13
Santa Cruz	23	21	18	20	15	12	19	5	2	21
Formosa	6	7	22	7	22	21	23	12	12	19
Stgo. del Estero	7	6	24	5	24	23	22	1	9	24
Misiones	5	18	15	19	21	18	21	22	19	12
Corrientes	10	5	23	6	23	24	24	9	13	14
Salta	17	10	21	9	16	22	18	24	23	23

(A) Tasa de repitencia en secundaria, CO, (B) Educación técnica: formación técnico-profesional, (C) Tasa de sobreedad en secundaria, CB, (D) Educación técnica: formación docente exclusivamente, (E) Tasa de sobreedad en primaria, (F) Tasa de abandono en secundaria, CB, (G) Tasa de repitencia en primaria, (H) Ratio alumnos-docentes en secundaria, (I) Ratio alumnos-docentes en nivel inicial. (I) Tasa de sobreedad en secundaria, CO.

### **Subíndice Infraestructura Básica, Económica y Social (S-IBES)**

Este subíndice tiene 3 componentes agregados. Un primer componente de *infraestructura básica* que refiere a la cobertura de servicios básicos, tales como drenaje y electrificación. Un segundo componente de *infraestructura social* que refiere a variables de distribución del ingresos, equidad salarial (por género), pobreza, discriminación por género, etc<sup>71</sup>. Finalmente, un tercer componente de *infraestructura laboral o económica* que identifica desempleo, dependencia económica y ocupación informal, entre otras variables.

El criterio a adoptar a la hora de analizar estas componentes es que una gestión pública competitiva tiene un impacto positivo directo (a través de planes de empleo, por ejemplo) o indirecto (a través de un ágil sistema de la justicia) sobre estas componentes.

La Tabla 81 muestra las principales medidas resumen de este indicador. Éste varía entre 0,405 y 0,735, con valor medio de 0,556 y desviación estándar de 0,094. La jurisdicción de Río Negro observa el máximo valor del indicador, seguida de cerca de Tierra del Fuego y Santa Cruz (Figura 46). En el extremo opuesto de la serie, San Juan, Buenos Aires, Santiago del Estero y Misiones ocupan las 4 últimas posiciones de competitividad.

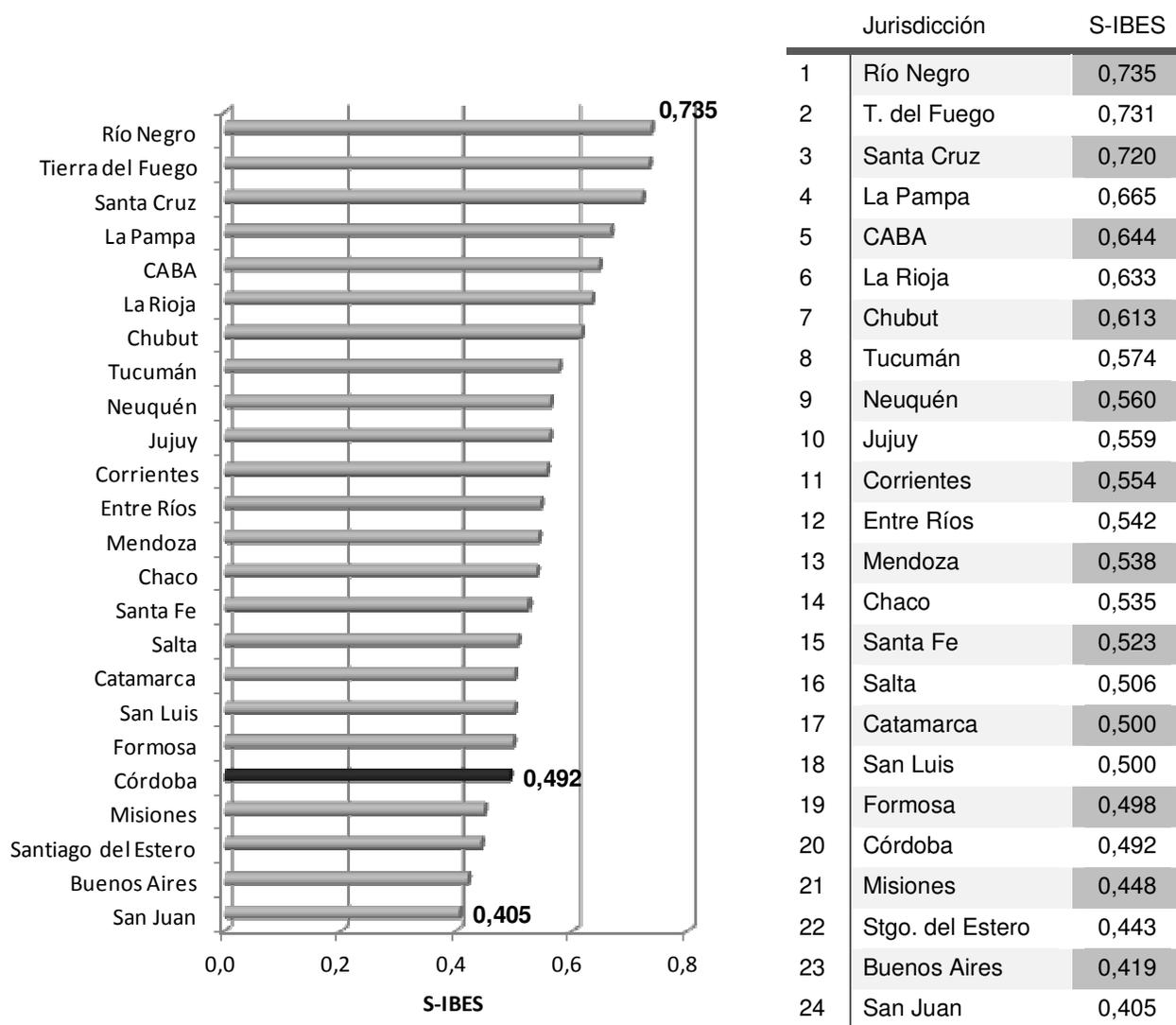
**Tabla 81: Subíndice IBES**

Subíndice	Media	DE	Mín.	Máx.
Subíndice Infraestructura Básica, Económica y Social	0,556	0,094	0,405	0,735

---

<sup>71</sup> Originalmente se consideraban también tasas de delincuencia. Más la información oficial disponible más reciente data del año 2008, siendo además dudosa su continuidad en el futuro inmediato. Esto obligó a los técnicos del IARAF a prescindir de esta información.

**Figura 46: Subíndice IBES**



Fuente: Elaboración propia.

En cuanto a los indicadores componentes, el S-IBES se compone de 18 indicadores, de los cuales 10 observan contribuciones marginales a la variabilidad del indicador igual o superior a la contribución media (0,056). Cabe destacar que, además, estos 10 indicadores acumulan el 68% de variabilidad del S-IBES. Dentro de este grupo de indicadores “más importantes” se destaca la fuerte participación de *indicadores económicos*: se incluyen 6 de los 7 indicadores de este rubro<sup>72</sup>. Por su parte, el rubro de *infraestructura social* está

<sup>72</sup> Con una ponderación de 0,044 queda excluido el *indicador de la tasa de desempleo*. Sin embargo, debe destacarse que parte del fenómeno del desempleo se encuentra capturada en el *indicador de*

representado con el 50% de sus indicadores componentes; mientras que el rubro de *infraestructura básica* lo está con sólo 28%.

**Tabla 82: S-IBES, indicadores componentes**

	<b>Indicador</b>	<b>ACP</b>	<b>PPS</b>
1	(E) Tasa de dependencia económica ampliada*	0,083	0,056
2	(E) Porcentaje de población ocupada no protegida	0,076	0,056
3	(E) Tasa básica de dependencia económica*	0,071	0,056
4	(B) Porcentaje de viviendas no aptas para vivir	0,070	0,056
5	(E) Tasa de condiciones críticas de ocupación (sobre el total de ocupados)	0,070	0,056
6	(B) Coeficiente de hacinamiento**	0,069	0,056
7	(E) Tasa de ocupación en el sector informal	0,069	0,056
8	(S) Índice de desarrollo humano relativo al género (IDHG)	0,063	0,056
9	(S) Equidad salarial por género	0,059	0,056
10	(E) Tasa de condiciones críticas de ocupación (sobre el total poblacional)	0,055	0,056
11	(B) Carencia absoluta de viviendas	0,053	0,056
12	(B) Porcentaje de viviendas con desagüe de baño a cloaca	0,053	0,056
13	(E) Tasa de desempleo	0,044	0,056
14	(B) Porcentaje de viviendas con acceso a agua corriente de red pública	0,042	0,056
15	(B) Porcentaje de viviendas sin baño o letrina	0,035	0,056
16	(B) Porcentaje de viviendas ubicadas en zonas no favorables para residencia	0,033	0,056
17	(S) Coeficiente de Gini	0,032	0,056
18	(S) Porcentaje de mujeres en el total de ocupados	0,022	0,056

\*La *Tasa de básica (ampliada) de dependencia económica* considera el porcentaje poblacional conformado por niños + ancianos (+ desempleados) respecto de la PPEA. \*\* Porcentaje de ambientes de uso exclusivo de cada miembro de un hogar. (E) Indicadores de infraestructura económica. (B) Indicadores de infraestructura básica. (S) Indicadores de infraestructura social.

*dependencia económica ampliada*, que observa la mayor ponderación. Por lo que puede decirse que el fenómeno del desempleo sí está presente entre las variables más relevantes del S-IBES.

En cuanto a la variabilidad del indicador según ponderaciones por ACP y PPS, Tucumán, Salta y Corrientes son las jurisdicciones que pierden más posiciones de competitividad al pasar de ponderaciones APS a PPS: 4, 4 y 3 posiciones, respectivamente (Tabla 83). En el caso de la provincia de Tucumán, la pérdida de puntuación se debe principalmente a una subvaloración de los indicadores de *Ocupación en el sector informal*, *Dependencia económica*, *Hacinamiento*, e *IDHG*; indicadores en los cuales se encuentra entre los 5 primeros puestos de competitividad. La provincia de Salta, por su parte, pierde importantes puntos de competitividad debido a la subvaloración de los Indicadores de *Hacinamiento* y de *Dependencia económica*. Finalmente, Corrientes, también pierde importantes puntos por la menor ponderación que el sistema por PPS otorga a indicadores en los que observa muy buena performance relativa; a saber: *Porcentaje de viviendas no aptas para vivir*, *Dependencia económica* e *IDHG*. (Tabla 84)

De entre las jurisdicciones que se benefician por el sistema de ponderaciones PPS, se destaca Formosa, quien observa un incremento de 8 posiciones en su posición de competitividad. Nuevamente esto se explica gracias a que su pobre performance en los indicadores más importantes (de mayor ACP) es subvaluada por la ponderación PPS.

**Tabla 83: Ranking de competitividad S-IBES según ponderaciones ACP y PPS**

$\Delta/\nabla$ competitividad	Jurisdicción	S-E ACP	Ranking ACP	S-E PPS	Ranking PPS
-	Río Negro	0,735	1	0,746	1
1 ( $\nabla$ )	T. del Fuego	0,731	2	0,728	3
1 ( $\Delta$ )	Santa Cruz	0,720	3	0,741	2
-	La Pampa	0,665	4	0,680	4
-	CABA	0,644	5	0,653	5
-	La Rioja	0,633	6	0,644	6
-	Chubut	0,613	7	0,594	7
4 ( $\nabla$ )	Tucumán	0,574	8	0,555	12
-	Neuquén	0,560	9	0,567	9
2 ( $\Delta$ )	Jujuy	0,559	10	0,575	8
3 ( $\nabla$ )	Corrientes	0,554	11	0,549	14
1 ( $\nabla$ )	Entre Ríos	0,542	12	0,550	13

3 (Δ)	Mendoza	0,538	13	0,559	10
1 (∇)	Chaco	0,535	14	0,545	15
2 (∇)	Santa Fe	0,523	15	0,530	17
4 (∇)	Salta	0,506	16	0,503	20
2 (∇)	Catamarca	0,500	17	0,511	19
2 (Δ)	San Luis	0,500	18	0,541	16
8 (Δ)	Formosa	0,498	19	0,559	11
2 (Δ)	Córdoba	0,492	20	0,512	18
-	Misiones	0,448	21	0,472	21
1 (∇)	Stgo. del Estero	0,443	22	0,430	23
1 (∇)	Buenos Aires	0,419	23	0,399	24
2 (Δ)	San Juan	0,405	24	0,432	22

**Tabla 84: Ranking de principales componentes de competitividad S-IBES**

Jurisdicción	(A)	(B)	(C)	(D)	(E)	(F)	(G)	(H)	(I)	(J)
T. del Fuego	2	1	4	23	1	17	1	23	8	1
Santa Cruz	13	2	22	1*	3	8	9	22	21	3
Río Negro	7	8	1	1*	5	11	3	18	9	7
La Pampa	14	5	15	1*	2	18	6	21	20	2
CABA	15	4	14	15	6	1	14	24	22	9
La Rioja	10	22	9	1*	11	23	8	10	3	12
Chubut	9	3	7	18	4	20	16	15	24	4
Neuquén	1	6	23	1*	12	21	17	19	23	11
Tucumán	19	14	2	1*	18	3	5	14	10	19
Chaco	11	23	8	1*	23	22	7	3	4	17
Entre Ríos	18	10	3	16	13	12	19	13	14	14
Mendoza	22	9	6	17	17	10	15	16	12	18
Jujuy	17	20	16	1*	14	14	2	5	6	13
Córdoba	3	11	21	1*	20	19	21	20	17	21
Corrientes	8	17	5	1*	10	15	20	6	16	10
Santa Fe	5	7	11	22	8	4	22	17	19	8
Catamarca	16	13	18	1*	21	13	13	7	2	22
San Luis	23	19	20	1*	7	16	24	9	13	6
Salta	12	21	10	20	22	2	12	11	11	23
Stgo. del Estero	4	24	12	1*	24	6	18	2	1	24

Formosa	21	16	24	24	9	24	4	1	5	5
Misiones	24	18	19	1*	15	7	11	4	15	15
Buenos Aires	6	15	13	19	19	5	10	12	18	20
San Juan	20	12	17	21	16	9	23	8	7	16

(A) Tasa de dependencia económica ampliada, (B) Porcentaje de población ocupada no protegida, (C) Tasa básica de dependencia económica, (D) Porcentaje de viviendas no aptas para vivir, (E) Tasa de condiciones críticas de ocupación (sobre el total de ocupados), (F) Coeficiente de hacinamiento, (G) Tasa de ocupación en el sector informal, (H) IDHG, (I) Equidad salarial por género, (J) Tasa de condiciones críticas de ocupación (sobre el total poblacional).

\*Todas las jurisdicciones catalogadas como “1\*” comparten el puesto 1 en este indicador, puesto que en base a la EPH no se encuentran jurisdicciones con las falencias que busca capturar el indicador.

### 3. Resultados: indicadores componentes del ICGS IARAF

Como ya se ha visto, el ICGS IARAF se compone de 7 subíndices que capturan distintas características de competitividad de los gobiernos subnacionales. Estos subíndices, a su vez, se componen de indicadores que capturan distintos aspectos de competitividad dentro del área de análisis de cada subíndice. Así, en total, el ICGS IARAF se conforma de 110 indicadores.

En esta sección se ilustra brevemente el comportamiento y las características generales de cada uno de ellos, haciendo siempre referencia al vínculo que tienen con la competitividad de la gestión pública subnacional. En todos los casos se considera la información disponible más actualizada, privando siempre la homogeneización de esta información tanto en lo referido a sus fuentes como al momento en el tiempo al que hacen referencia. A los efectos de claridad en la exposición de la información se analizan las variables sin normalizar, o sea previo al tratamiento de estandarización, eliminación de *outliers*, etc., que requiera su posterior análisis estadístico para el cálculo del ICGS IARAF.

## ***Finanzas Públicas***

El subíndice *Finanzas Públicas* considera variables que capturan las políticas del gobierno que instrumentan el gasto público y los impuestos. A los efectos de homogeneidad en el análisis, todos los indicadores aquí considerados, así como aquellos que forman parte del grupo de “subíndices de gobernación”, se calculan sobre información disponible a finales de 2011, último año para el que se dispone del total de la información necesaria.

### **Autonomía fiscal**

Definido como el cociente entre el total de ingresos propios (corrientes y de capital) y el total de ingresos provinciales, el indicador ***autonomía fiscal*** ilustra sobre la capacidad de autofinanciamiento de las provincias<sup>73</sup>.

En la provincia de Córdoba, por su parte, los ingresos genuinos constituyen el 38% de los ingresos totales. Entre sus “vecinos”, Córdoba encuentra a las provincias de Río Negro, Santa Fe y la Pampa, con valores del indicador ligeramente inferiores a los de ésta, y a las provincias de Santa Cruz, Mendoza y Tierra del Fuego, con valores del indicador ligeramente superiores.

El criterio a seguir en el tratamiento de este indicador es el siguiente: mientras mayor sea la autonomía fiscal, más competitivo es la gestión del gobierno subnacional. El argumento detrás de este criterio es que la eficiencia en la recaudación impositiva subnacional y en la administración de otras fuentes de ingresos provinciales contribuye al carácter competitivo de los gobiernos provinciales, brindándoles mayor independencia respecto de las contribuciones nacionales que, en nuestro país, son fuertemente discrecionales.

---

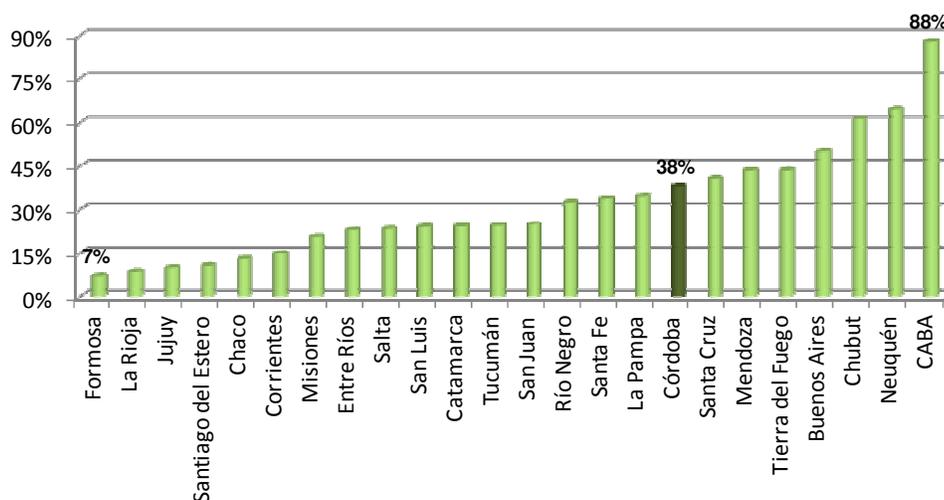
<sup>73</sup> Ingresos corrientes propios: Incluye los rubros de “Ingresos tributarios”, “Ingresos no tributarios”, “Venta de bienes y servicios de la administración pública” y “Rentas de la propiedad”. Ingresos propios de capital: Incluye los rubros de “Recursos propios de capital” y “Disminución de la inversión financiera”. Ingresos provinciales: Incluye los ingresos propios, los “Ingresos tributarios de origen nacional” (principalmente fondos de coparticipación) y las “Transferencias corrientes y de capital”.

Figura 47 muestra el indicador de autonomía fiscal para cada una de las provincias argentinas y CABA. Se destaca la gran dispersión que manifiesta este indicador: mientras que en CABA el 88% de los ingresos está constituido por ingresos propios, en la provincia de Formosa esta partida constituye tan sólo el 7%.

En la provincia de Córdoba, por su parte, los ingresos genuinos constituyen el 38% de los ingresos totales. Entre sus “vecinos”, Córdoba encuentra a las provincias de Río Negro, Santa Fe y la Pampa, con valores del indicador ligeramente inferiores a los de ésta, y a las provincias de Santa Cruz, Mendoza y Tierra del Fuego, con valores del indicador ligeramente superiores.

El criterio a seguir en el tratamiento de este indicador es el siguiente: mientras mayor sea la autonomía fiscal, más competitivo es la gestión del gobierno subnacional. El argumento detrás de este criterio es que la eficiencia en la recaudación impositiva subnacional y en la administración de otras fuentes de ingresos provinciales contribuye al carácter competitivo de los gobiernos provinciales, brindándoles mayor independencia respecto de las contribuciones nacionales que, en nuestro país, son fuertemente discrecionales.

**Figura 47: Autonomía Fiscal**



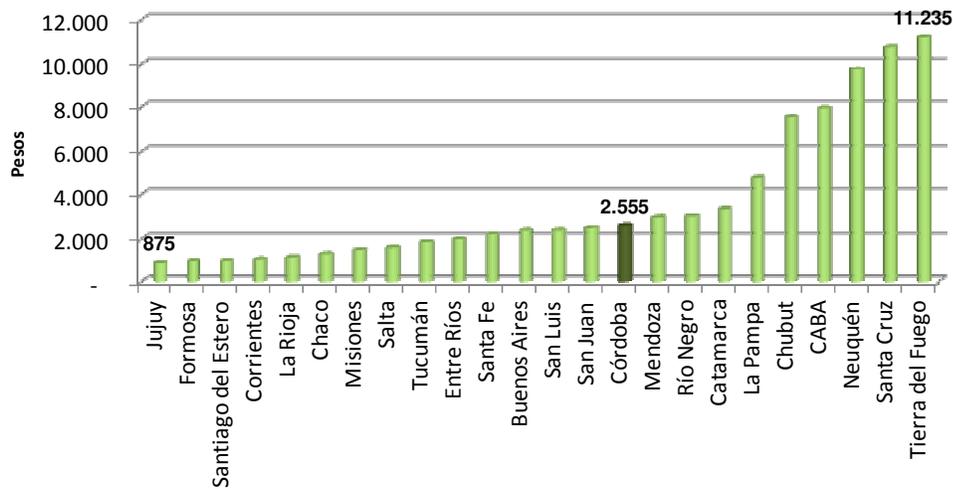
Fuente: Subsecretaría de Relaciones con las Provincias y Ministerios de Finanzas de las Provincias.

## Ingresos propios per cápita

Al analizar los *ingresos propios per cápita* (ingresos propios que en promedio cada provincia cuenta por ciudadano), también se observa una gran dispersión: Tierra del Fuego presenta un ingreso (genuino) per cápita mayor en más de 12 veces que el de Jujuy (Figura 48).

Bajo la consideración de que poseer importantes ingresos propios por ciudadano caracteriza a un gobierno con capacidad genuina para responder por cada ciudadano frente a eventualidades, o el simple accionar público del día a día, es que se considera que mayores valores de este indicador indican mayor competitividad de la gestión gubernamental<sup>74</sup>.

**Figura 48: Ingresos propios per cápita**



Fuente: Subsecretaría de Relaciones con las Provincias y Ministerios de Finanzas de las Provincias.

<sup>74</sup> Nótese que este indicador también podría interpretarse como alguna variable *proxy* de la presión fiscal efectiva per cápita de los gobiernos, la que no necesariamente se identifica con mayor competitividad. De hecho, tiende a asociarse de forma opuesta. Sin embargo, en este caso se consideran recursos propios de todo tipo, y no sólo tributarios. Un indicador de presión tributaria propiamente dicho es analizado más adelante en este informe.

## Coparticipación

Se consideran tres indicadores vinculados a la *coparticipación*: *coparticipación como porcentaje de los ingresos propios*, *coparticipación como porcentaje del PBG* y *coparticipación per cápita*.

El indicador ***coparticipación como porcentaje de los ingresos propios*** ilustra respecto de la cantidad de pesos que cada jurisdicción percibe en concepto de coparticipación por cada peso que percibe genuinamente. Constituye un indicador del grado de dependencia de las jurisdicciones subnacionales (en términos fiscales) de la redistribución de impuestos nacionales.

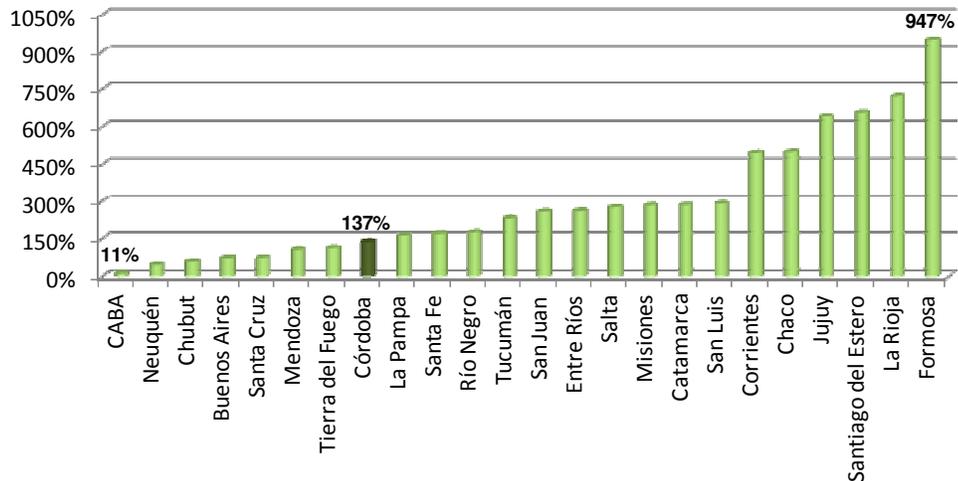
En la Figura 49 puede observarse que la provincia de Formosa es la que recibe mayor coparticipación como porcentaje de sus ingresos propios: por cada peso que esta provincia recauda genuinamente recibe 9,47 pesos del gobierno nacional en concepto de coparticipación. En términos de este efecto de “dependencia de la coparticipación”, le siguen las provincias de La Rioja, Santiago del Estero, Jujuy, Chaco y Corrientes.

La provincia de Córdoba, por su parte, recibe 1,37 pesos en concepto de coparticipación por cada peso recaudado genuinamente. En torno a este valor del indicador también se encuentran las provincias de Mendoza (1,08), Tierra del Fuego (1,13), La Pampa (1,61), Santa Fe (1,69) y Río Negro (1,74).

A los efectos de la construcción del ICGS IARAF, se considera que bajos valores de este indicador constituyen una fuente de competitividad de los gobiernos subnacionales, al reflejar autonomía respecto de una transferencia “discrecional” como lo es la coparticipación.

Respecto del indicador ***coparticipación como porcentaje del PBG***, también se considera que valores bajos de este indicador indican carácter competitivo en la gestión pública. Con el argumento de que estos gobiernos son capaces de generar (o sostener) un sistema productivo provincial en donde la cantidad de ingresos provinciales generados por las actividades productivas y de servicios supera ampliamente la cantidad de ingresos provinciales obtenidos por transferencias de la Nación en concepto de coparticipación.

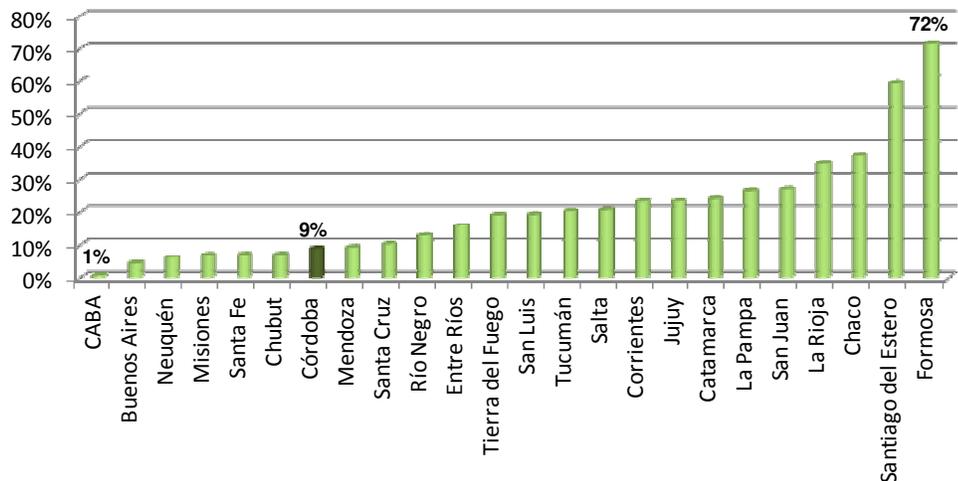
**Figura 49: Coparticipación como porcentaje de los ingresos propios**



Fuente: Subsecretaría de Relaciones con las Provincias y Ministerios de Finanzas de las Provincias.

En la Figura 50 se observa que Córdoba se encuentra entre las provincias con menor valor para este indicador, con un PBG superior a sus ingresos por coparticipación en un 81%. En el extremo opuesto se encuentran Santiago del Estero y Formosa, con ingresos por coparticipación que se asocian al 60% y el 72% de sus correspondientes PBG, respectivamente.

**Figura 50: Coparticipación como porcentaje del PBG**

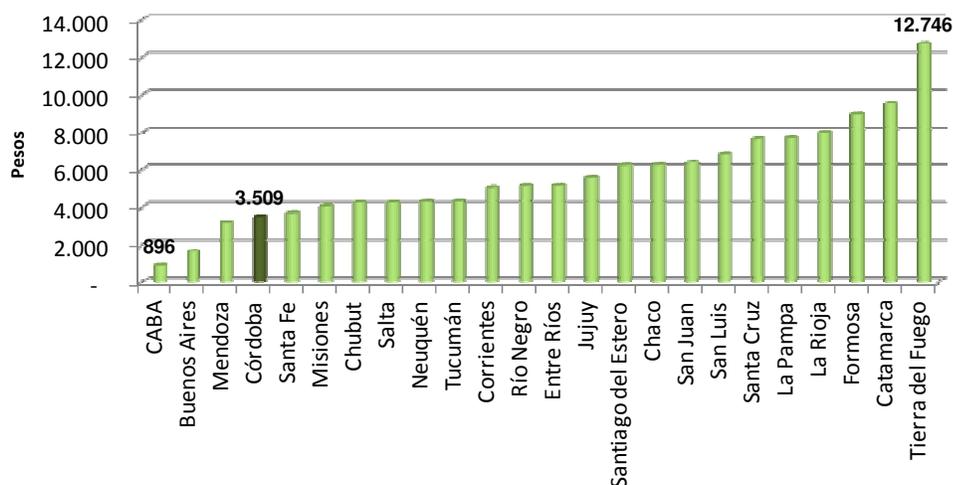


Fuente: Subsecretaría de Relaciones con las Provincias y Ministerios de Finanzas de las Provincias.

Finalmente, el indicador de *coparticipación per cápita* refiere a la cantidad de fondos por coparticipación que los gobiernos perciben (en promedio) por cada habitante. Este indicador ilustra respecto de los fondos “adicionales” que los gobiernos deberían recaudar de cada ciudadano de verse privados de fondos por coparticipación de impuestos con el objeto de mantener su presupuesto sin alteraciones. Al igual que los indicadores de coparticipación anteriormente presentados, mientras menor sea esta indicador, más competitivo se considera que es el gobierno provincial.

CABA y la provincia de Buenos Aires son las jurisdicciones con menor valor en este indicador, \$896 y \$1.643 por habitante respectivamente. Le siguen Mendoza (\$3.157), Córdoba (\$3.509) y Santa Fe (\$3.701). En el extremo opuesto, se encuentran las provincias de Formosa (\$8.960), Catamarca (\$9.560) y Tierra del Fuego (\$12.749).

**Figura 51: Coparticipación per cápita**



Fuente: Subsecretaría de Relaciones con las Provincias y Ministerios de Finanzas de las Provincias

## Variación y stock de deuda pública

El indicador *variación neta de deuda pública como porcentaje de los ingresos propios* ilustra sobre la creación (cancelación) de deuda neta de las provincias por cada peso percibido en concepto de ingresos genuinos. Este indicador nace con la necesidad de capturar, de alguna manera, la “intención” que tienen los gobiernos subnacionales de mantener niveles de deuda sostenibles en el tiempo. Así, bajo el argumento de que tomar deuda *per se* no es dañino, mas si puede serlo tomarla indiscriminadamente por sobre la capacidad de pago, es que se propone como una *variable proxy* de *Responsabilidad Fiscal* a la *Variación Neta de Deuda Pública como Porcentaje de los Ingresos Propios*.

En la interpretación de este indicador se consideran dos puntos. Primero, que aquellos gobiernos con variaciones netas de deuda que no superan sus ingresos genuinos, para el mismo período de análisis, manifiestan explícitamente su intención de mantener flujos de deuda sostenibles (pagables) en el tiempo a partir de sus ingresos propios. Segundo, que mientras menor es este indicador, mayor es el compromiso de los gobiernos con el pago de la deuda y, consecuentemente, su búsqueda de una independencia fiscal. A los efectos del análisis de este indicador, ambos comportamientos muestran una faz del carácter competitivo de la gestión pública subnacional<sup>75</sup>.

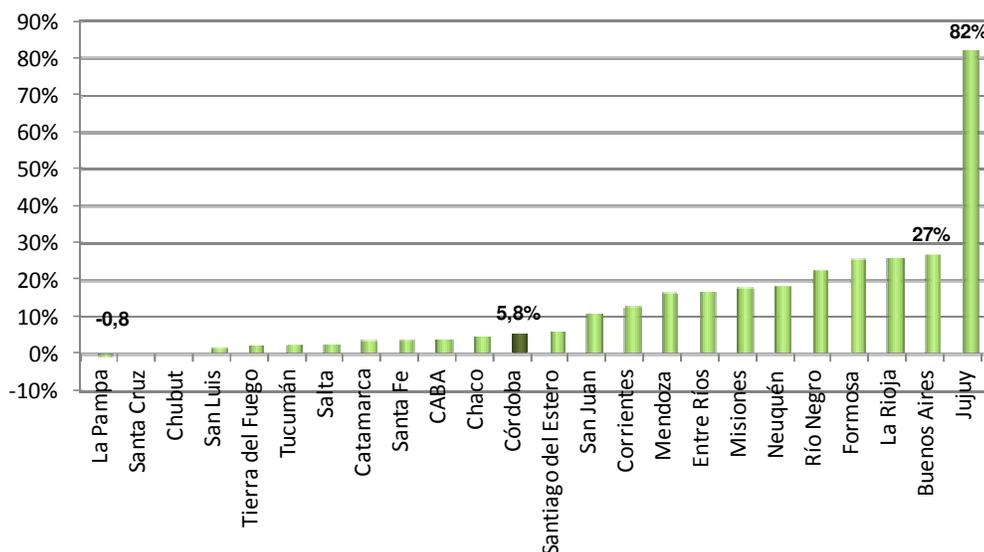
En la Figura 52 se observa que la provincia de Jujuy es la que, por lejos, ha tomado mayor deuda pública por cada peso que entró en las arcas provinciales genuinamente. Específicamente, por cada peso de ingresos propios, esta provincia manifestó una variación del stock de deuda de \$0,82. Excluyendo este comportamiento *outlier*, las provincias de Buenos Aires, La Rioja y Formosa presentan los mayores valores para este indicador, \$0,27, \$0.26 y \$0.25, respectivamente. En el otro extremo, las provincias de La Pampa, Santa Cruz y

---

<sup>75</sup> Se explicita “una faz” en el sentido de que el uso que se haga de la deuda, así como las condiciones de pago pactadas, entre otras variantes asociadas a la toma y cancelación de deuda, también constituyen puntos relevantes a la hora de analizar la competitividad de los gobiernos en cuanto a la gestión de la deuda pública. Sin pretender ser exhaustivo, el indicador aquí propuesto muestra sólo uno de los tantos elementos posibles de considerar.

Chubut son las más competitivas en términos de este indicador, las dos primeras incluso con valores negativos. Córdoba y Santiago del Estero se encuentran en la mediana de la distribución, compartiendo un valor del indicador significativamente bajo: \$0,06.

**Figura 52: Variación neta de deuda pública como porcentaje de los ingresos propios**



Fuente: Subsecretaría de Relaciones con las Provincias y Ministerios de Finanzas de las Provincias.

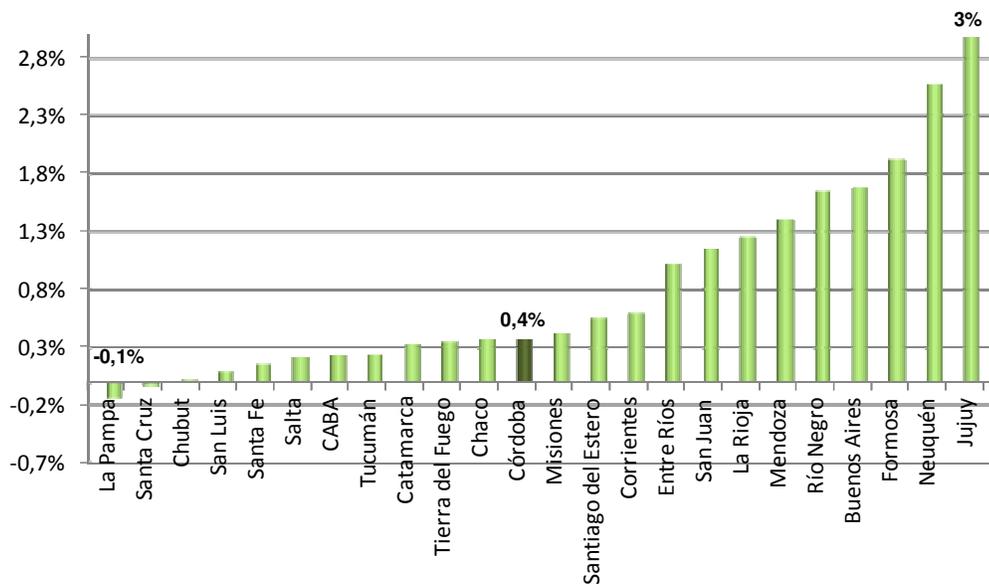
Como variante del indicador anterior, se considera la **variación neta de deuda pública como porcentaje del PBG**. En este caso, se busca hacer referencia a la creación (cancelación) neta de deuda por cada peso generado en PBG en un momento dado del tiempo. Al igual que en el caso anterior, se espera que mientras menor sea este indicador, más competitiva es la gestión de la deuda pública de los gobiernos subnacionales<sup>76</sup>.

La Figura 53 muestra la distribución de este indicador para valores de variación de deuda 2010-11 en términos del valor del PBG a 2011. De la distribución general, se

<sup>76</sup> Aplican las mismas observaciones realizadas para el indicador en porcentaje de los ingresos propios.

destaca la provincia de Jujuy, que ya no aparece como un valor *outlier*. Respecto de los extremos de la serie, las provincias de La Pampa y Santa Cruz siguen encabezando el indicador por izquierda, manifestando ser las más competitivas y, además, las únicas provincias que disminuyeron su stock de deuda. Jujuy, por su parte, vuelve a ser la jurisdicción menos competitiva en cuanto al manejo del stock de deuda pública.

**Figura 53: Variación neta de deuda pública como porcentaje del PBG**



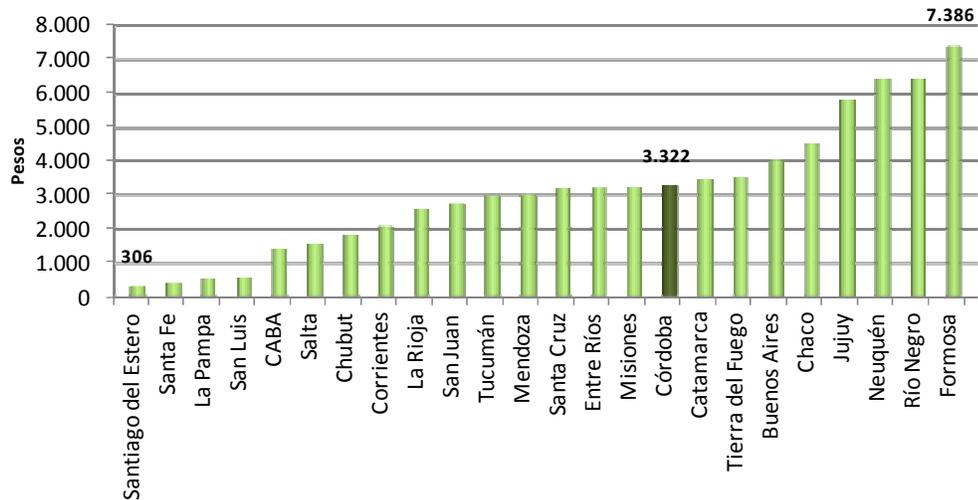
Fuente: Subsecretaría de Relaciones con las Provincias y Ministerios de Finanzas de las Provincias.

Finalmente, el último indicador de deuda considerado es el de **stock de deuda per cápita**. Este indicador ilustra sobre el peso de la deuda que cada residente de la provincia tiene sobre sus hombros, análogo a decir: *el patrimonio de cada ciudadano comprometido por deuda pública provincial*. Al igual que en los indicadores de deuda anteriormente analizados, se considera que mientras menor es este indicador, más competitiva es la gestión de la deuda pública provincial. Sin embargo en este caso debe hacerse una nueva salvedad a raíz del hecho de que ahora se está considerando una variable stock, que muestra una política de deuda a lo largo de varios períodos de tiempo.

La Figura 54 muestra la distribución de este indicador para las 24 jurisdicciones. Formosa es la provincia con mayor deuda per cápita, \$7.386. En el extremo opuesto,

las provincias de Santiago del Estero, Santa Fe, La Pampa y San Luis, forman el grupo de provincias con menores niveles de deuda per cápita. Córdoba se encuentra a la derecha de la mediana, con un valor de deuda per cápita de \$3.322

**Figura 54: Stock de deuda pública per cápita**



Fuente: Subsecretaría de Relaciones con las Provincias y Ministerios de Finanzas de las Provincias.

### Índice de impacto fiscal por transferencias discrecionales de la Nación a las provincias

En el capítulo anterior se justificó la necesidad de introducir algún indicador que capture, de alguna manera, el impacto relativo que las transferencias discrecionales de la Nación tienen sobre las cuentas fiscales de cada provincia. En breve, se argumentó que estas transferencias tornan más (menos) competitivas a ciertas provincias respecto de sus pares de una forma artificial, efecto que debe corregirse. Para capturar esta distorsión se definió el *índice de impacto fiscal por transferencias discrecionales de la Nación a las provincias*:

$$I_n^T = \frac{R_n^{+T} / \bar{R}^{+T}}{R_n / \bar{R}}$$

Donde:

$R_n^{+T}$  : Ingresos per-cápita genuinos del gobierno provincial  $n$  más transferencias (per-cápita respecto de la provincia  $n$  ) que la Nación envía a la provincia  $n$ .

$\bar{R}^{+T}$  : Promedio de  $R_n^{+T}$  .

$R_n$  : Ingresos per-cápita genuinos del gobierno provincial  $n$ .

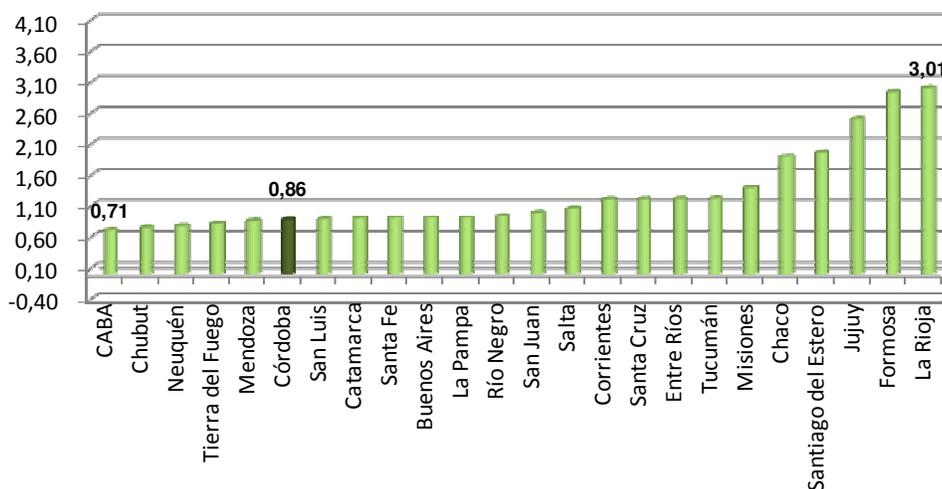
$\bar{R}$  : Promedio de  $R_n$ .

El denominador del índice  $I_n^T$  muestra la posición relativa de los gobiernos de cada provincia en cuanto a sus ingresos genuinos con respecto a la media de ingresos genuinos del total de provincias del país más CABA. Valores superiores a 1 en el denominador indican ingresos propios per-cápita superiores a la media, y valores inferiores a 1 ingresos propios per-cápita inferiores a la media.

El numerador indica la misma relación pero incluyendo las transferencias de la Nación a las provincias.

Por lo tanto, valores de  $I_n^T$  superiores a 1 indican que las transferencias posicionaron relativamente mejor a la provincia  $n$ . O sea, la Nación ha transferido ingresos a las provincias de tal forma que la provincia  $n$  ha quedado mejor posicionada que el resto de las provincias con respecto a su posición relativa previa a la distribución de transferencias. La conclusión inversa se desprende para valores de  $I_n^T$  inferiores a 1.

**Figura 55: Índice de impacto fiscal por transferencias discrecionales de la Nación a las provincias**



Fuente: Subsecretaría de Relaciones con las Provincias y Ministerios de Finanzas de las Provincias.

La Figura 55 ilustra la distribución de este indicador. Se observa que las provincias de La Rioja y Formosa son las más beneficiadas por el régimen de transferencias; seguidas de Jujuy, Santiago del Estero y Chaco. En el extremo opuesto, las provincias de CABA, Chubut y Neuquén resultaron las más perjudicadas (relativamente), seguidas de cerca por Tierra del Fuego, Mendoza y Córdoba.

### Índice de impacto fiscal por coparticipación federal de impuestos

Los ingresos que las provincias reciben por coparticipación federal distorsionan el verdadero carácter competitivo que manifiestan sus gobiernos a partir de sus indicadores fiscales, al igual que las transferencias discrecionales. La corrección de este efecto es análoga a la del caso de las transferencias. En este caso se considera el índice de *impacto fiscal por coparticipación federal de impuestos*:

$$I_n^C = \frac{R_n^{+C} / \bar{R}^{+C}}{R_n / \bar{R}}$$

Donde:

$R_n^{+C}$  : Ingresos per-cápita genuinos del gobierno provincial  $n$  más coparticipación (per-cápita) que recibe la provincia  $n$ .

$\bar{R}^{+C}$ : Promedio de  $R_n^{+C}$  .

$R_n$ : Ingresos per-cápita genuinos del gobierno provincial  $n$ .

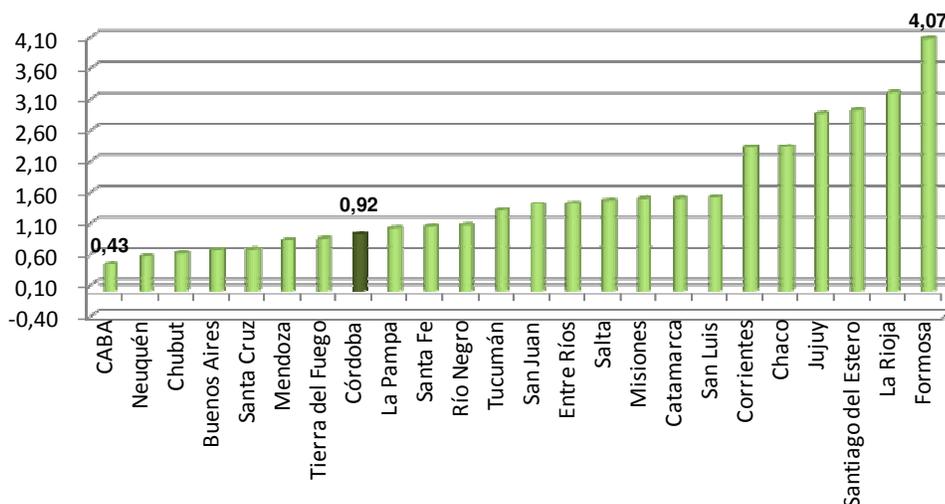
$\bar{R}$ : Promedio de  $R_n$ .

Valores de  $I_n^C$  superiores a 1 indican que los fondos de coparticipación posicionaron relativamente mejor a la provincia  $n$ . O sea, la Nación ha transferido fondos por coparticipación a las provincias de tal forma que la provincia  $n$  ha quedado mejor posicionada que el resto de las provincias con respecto a su posición relativa previa a la distribución de los fondos coparticipables. La conclusión inversa se desprende para valores de  $I_n^C$  inferiores a 1.

De la Figura 56 se observa que Formosa y La Rioja son, nuevamente, las jurisdicciones más beneficiadas, en este caso por coparticipación, seguidas por

Santiago del Estero, Jujuy y Chaco. En el extremo opuesto, nuevamente encontramos a CABA, Neuquén y Chubut. El resto de la distribución también es muy similar a la observada para el indicador análogo de transferencias, lo que indica que las distorsiones introducidas por la distribución de transferencias discrecionales se acrecientan al considerar la distribución de coparticipación federal también.

**Figura 56: Índice de impacto fiscal por coparticipación**



Fuente: Subsecretaría de Relaciones con las Provincias y Ministerios de Finanzas de las Provincias.

### Índice de impacto fiscal por regímenes de promoción económica

Según estimaciones oficiales, el régimen de promoción económica de Tierra del Fuego constituyó el 78% de los gastos tributarios nacionales por promoción económica en 2011; cifra que se elevó al 79% y 80,5% en 2012 y 2013, respectivamente<sup>77</sup>. El resto de los gastos tributarios de promoción económica se distribuye en 10 partidas distintas, siendo los regímenes de promoción de la actividad minera (Ley 24.196) y de biocombustibles (Leyes 26.093 y 26.334) los de

<sup>77</sup> Según estimaciones en base a los Presupuestos Nacionales 2012 y 2013.

mayor participación, con aproximadamente el 5% del total del gasto en promoción económica cada una<sup>78</sup>.

El único régimen que puede vincularse directamente a una jurisdicción es el de promoción industrial de Tierra del Fuego, por lo que se lo considerará exclusivamente<sup>79</sup>. En analogía a los dos indicadores anteriormente presentados, se considera el ***índice de impacto fiscal por regímenes de promoción económica***:

$$I_n^P = \frac{R_n^{+P} / \bar{R}^{+P}}{R_n / \bar{R}}$$

Donde:

$R_n^{+P}$  : Ingresos per-cápita genuinos del gobierno provincial  $n$  más beneficios (per-cápita) percibidos por  $n$  a causa de la existencia de regímenes de promoción económica. Estos *beneficios*, son aproximados a partir de los ingresos tributarios nacionales que dejan de recaudarse por la existencia de regímenes de promoción industrial<sup>80</sup>.

$\bar{R}^{+P}$ : Promedio de  $R_n^{+P}$ .

$R_n$ : Ingresos per-cápita genuinos del gobierno provincial  $n$ .

$\bar{R}$ : Promedio de  $R_n$ .

---

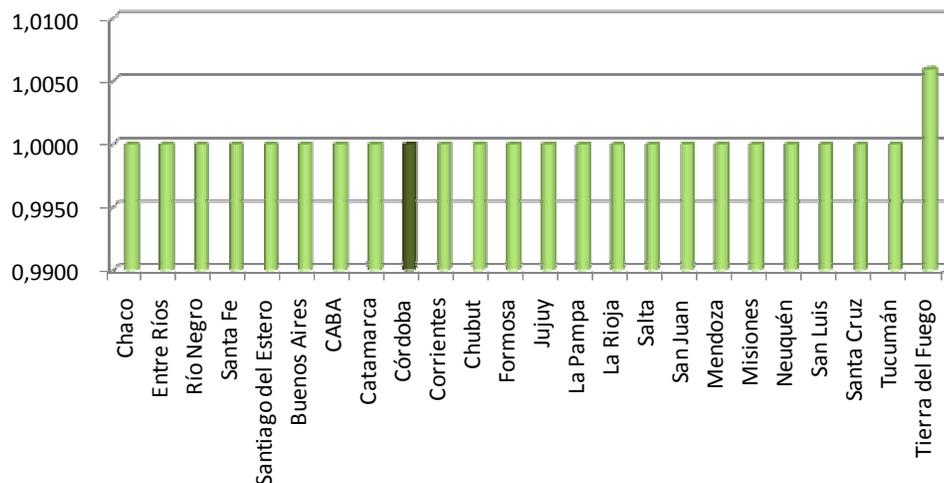
<sup>78</sup> Datos estimados en base a los Presupuestos Nacionales 2012 y 2013.

<sup>79</sup> Dado que la participación de los gastos tributarios vinculados a este régimen supera el 78% en 2011 y se manifiesta creciente en los años siguientes, esta simplificación no se considera excesivamente peligrosa para el análisis general del ICGS IARAF.

<sup>80</sup> Si bien la recaudación tributaria nacional que se deja de percibir a causa de la existencia de regímenes de promoción industrial en una provincia no debe necesariamente que coincidir con el incremento de recaudación tributaria genuina que dicha provincia observa por igual motivo, de alguna manera captura y cuantifica el hecho de que aquellas provincias beneficiadas por exenciones tributarias perciben mayores ingresos por recaudación propia, mientras que aquellas no beneficiadas no lo hacen. Dado que el indicador es una medida adimensional que busca capturar impacto relativo, y no un impacto numérico, el equipo técnico del IARAF considera adecuado utilizar este indicador como variable *proxy* del fenómeno teórico al que hace referencia.

Al igual que en el caso de los dos indicadores anteriormente analizados, este indicador busca capturar la mejora relativa en las cuentas fiscales que observan las provincias beneficiadas por el régimen de promoción industrial de Tierra del Fuego. Un valor superior a 1 (uno) en este índice indica grandes beneficios obtenidos gracias a estos regímenes, y un valor menor a 1, lo contrario.

**Figura 57: Índice de impacto fiscal por el Régimen de Promoción Industrial de Tierra del Fuego\***



Fuente: Subsecretaría de Relaciones con las Provincias y Ministerios de Finanzas de las Provincias.

Al considerarse exclusivamente el régimen de promoción industrial de Tierra del Fuego, ésta provincia es la única que observa un valor numérico mayor a 1 en el indicador. El resto de las provincias tiene un valor menor a 1 e igual entre ellas.

### Ingresos “no genuinos” como porcentaje del gasto

Definido como el *valor porcentual del cociente entre el total de ingresos provinciales no genuinos y el gasto público*, este indicador ilustra respecto de la proporción del gasto público provincial que puede asociarse a un financiamiento no genuino, o sea a recursos provenientes de la distribución discrecional de la Nación<sup>81</sup>.

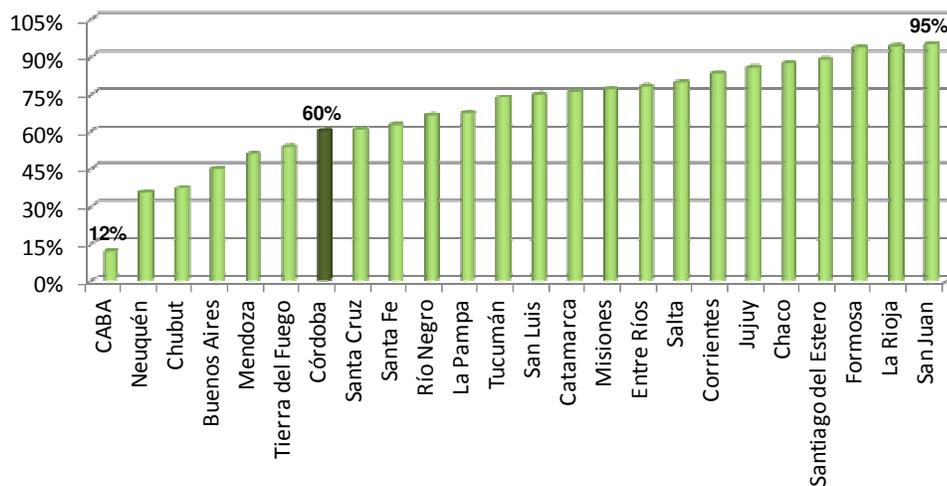
<sup>81</sup> Ingresos percibidos por coparticipación y transferencias discrecionales de la Nación. Si bien en la legislación vinculada a régimen de coparticipación se establece el criterio de distribución

Con el objeto de capturar el grado de dependencia del gasto provincial respecto de fuentes de financiamiento “no propias”, valores altos de este indicador son asociados a una gestión pública altamente dependiente de la Nación y, consecuentemente menos competitiva que otras provincias, que manifiestan mayor capacidad de financiamiento propio de su gasto público.

La Figura 58 muestra la distribución de este indicador. De la figura se observa que CABA es la jurisdicción cuyo gasto público está menos comprometido por cambios en los niveles de coparticipación y transferencias discrecionales de la Nación, puesto que éstas constituyen tan solo el 12% del total de su gasto. Le siguen Neuquén (35%) y Chubut (37%). En el extremo opuesto se encuentran Formosa (93%), La Rioja (94%) y San Juan (95%).

Por su parte, Córdoba percibe en concepto de coparticipación y transferencias discrecionales el 60% de su gasto público provincial; cifra menor al promedio del indicador (68%).

**Figura 58: Ingresos “no genuinos” como porcentaje del gasto público provincial**



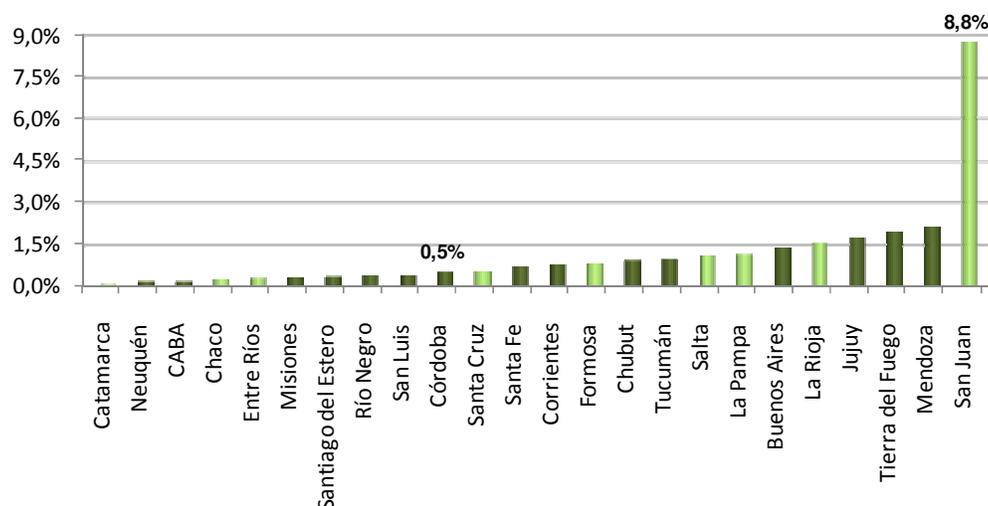
Fuente: Subsecretaría de Relaciones con las Provincias y Ministerios de Finanzas de las Provincias.

de la misma a las provincias, históricamente la definición de la proporción que “le toca” a cada provincia ha tenido un carácter fuertemente discrecional.

## Brecha de saldo fiscal como porcentaje del PBG

En este apartado se consideran dos indicadores de brecha fiscal: uno como porcentaje del PBG y otro per cápita. El indicador *brecha del saldo fiscal como porcentaje del PBG* se define como el cociente entre el valor absoluto del resultado financiero (antes de figurativas) y el PBG. Entendiendo que no es deseable finalizar un período de gestión pública con las cuentas fiscales excesivamente deficitarias o superavitarias, puesto que ello manifiesta escasa capacidad de previsión y/o gestión pública por parte de los gobiernos a la hora de establecer los presupuestos y/o ejecutarlos, se considera que mientras mayor es este indicador, menos competitiva es la gestión pública<sup>82</sup>.

**Figura 59: Brecha de saldo fiscal como porcentaje del PBG**



Fuente: Subsecretaría de Relaciones con las Provincias y Ministerios de Finanzas de las Provincias.

La Figura 59 muestra la distribución de este indicador. De izquierda a derecha se muestran las jurisdicciones que culminaron el año 2011 de menor a mayor brecha

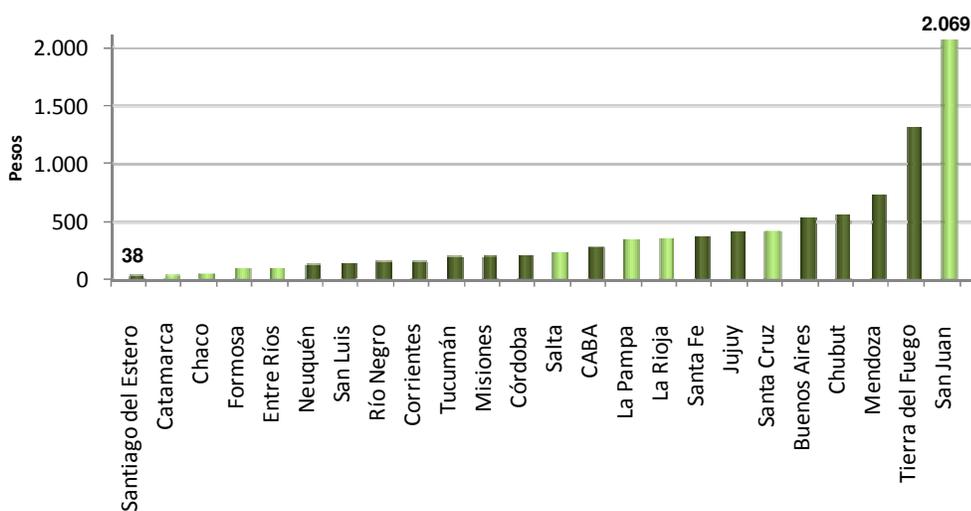
<sup>82</sup> Nótese que este indicador no hace diferencias de competitividad respecto de si la brecha fiscal está asociada a un superávit o a un déficit. El objeto de este indicador es medir diferencias fiscales por mala previsión (al establecer los presupuestos) o ejecución (durante el año del presupuesto en estudio), y no a la existencia de un déficit (superávit) *per se*.

fiscal en términos de su PBG. Con tinte oscuro se hace referencia a aquellas provincias con déficit fiscal y con tinte claro a aquellas superavitarias.

De la figura se destaca el alto valor del indicador para San Juan: en 2011 esta provincia observó un superávit fiscal equivalente al 8,8% de su PBG. Este alto valor respecto del resto de la serie posiciona a esta provincia como un caso *outlier*. Dentro del grupo de los gobiernos más competitivos se encuentran los de Catamarca, Neuquén y CABA, siendo superavitario solamente el del primero. Dentro del grupo de los menos competitivos se encuentran los gobiernos de San Juan, Mendoza, Tierra del Fuego y Jujuy, manifestando todos déficits fiscales.

Al considerar el **valor absoluto del saldo fiscal per cápita**, se asocia el grado de competitividad de los gobiernos al déficit (superávit) fiscal por habitante con el que se cerró el año. La interpretación del indicador es análoga a la del indicador anterior: mientras mayor es este indicador, menos competitiva se considera que es la gestión pública; y a la inversa.

**Figura 60: Brecha de saldo fiscal per cápita**



Fuente: Subsecretaría de Relaciones con las Provincias y Ministerios de Finanzas de las Provincias.

Nuevamente San Juan aparece como la jurisdicción menos competitiva, con un superávit de \$2.069 por habitante. Le sigue Tierra del Fuego, con un déficit de \$1.320 por habitante. En el grupo de las provincias más competitivas se encuentran

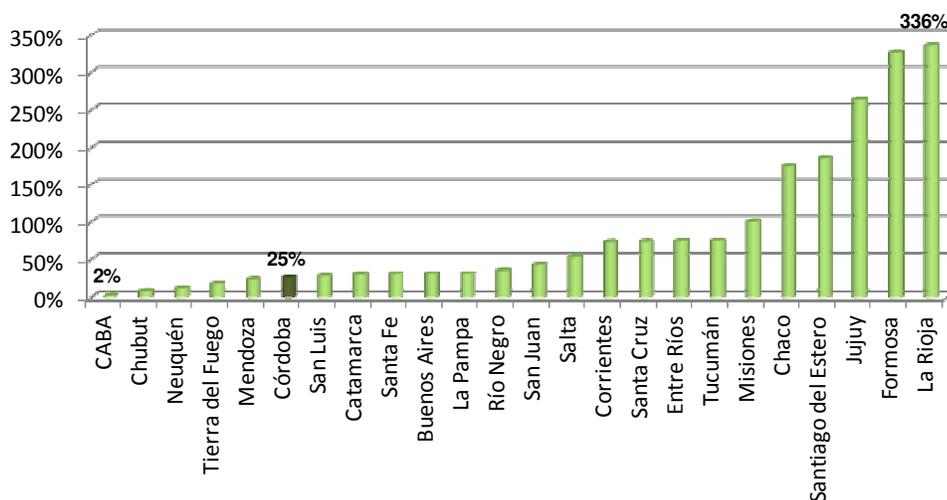
Santiago del Estero, Catamarca y Chaco, con brechas fiscales de menos de \$100 per cápita.

## Transferencias de la Nación a las provincias

El primer indicador considerado en cuanto a transferencias es el de **transferencias como porcentaje de los ingresos propios**. Este indicador ilustra respecto de la cantidad de pesos que cada provincia percibe en concepto de transferencias por cada peso que percibe genuinamente. Constituye un nuevo indicador del grado de dependencia (en términos fiscales) de la discrecionalidad con la que el gobierno Nacional redistribuye parte de su recaudación por impuestos nacionales.

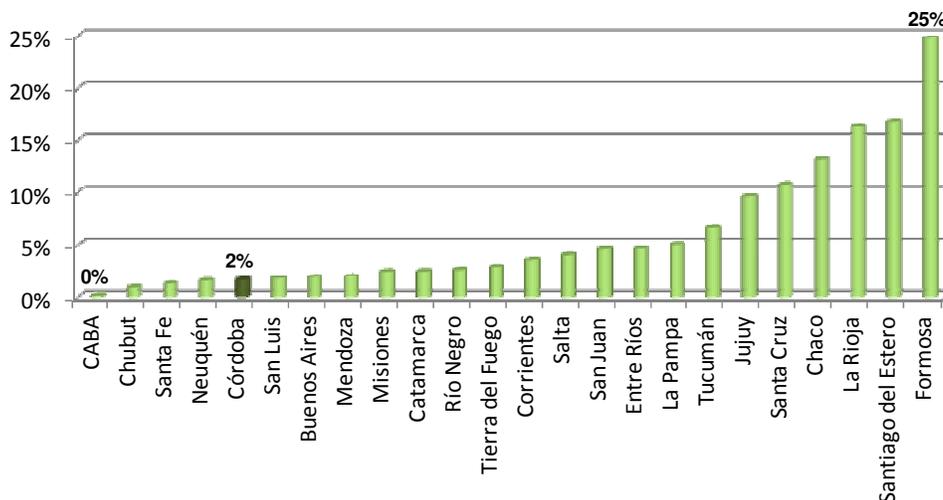
La Figura 61 muestra cómo se distribuye este indicador. La Rioja, Formosa y Jujuy son las jurisdicciones más dependientes de las transferencias nacionales según este indicador. Mientras que CABA, Chubut, Neuquén y Tierra del Fuego las menos dependientes. Córdoba se encuentra más cerca de este último grupo que del primero, con un valor del indicador del 0,25 que indica que el valor de las transferencias percibidas equivale a sólo el 25% de sus ingresos genuinos. Cifra significativamente menor al 336% observado para La Rioja, o del 327% observado para Formosa.

**Figura 61: Transferencias como porcentaje de los ingresos propios**



Fuente: Subsecretaría de Relaciones con las Provincias y Ministerios de Finanzas de las Provincias

**Figura 62: Transferencias como porcentaje del PBG**



Fuente: Subsecretaría de Relaciones con las Provincias y Ministerios de Finanzas de las Provincias.

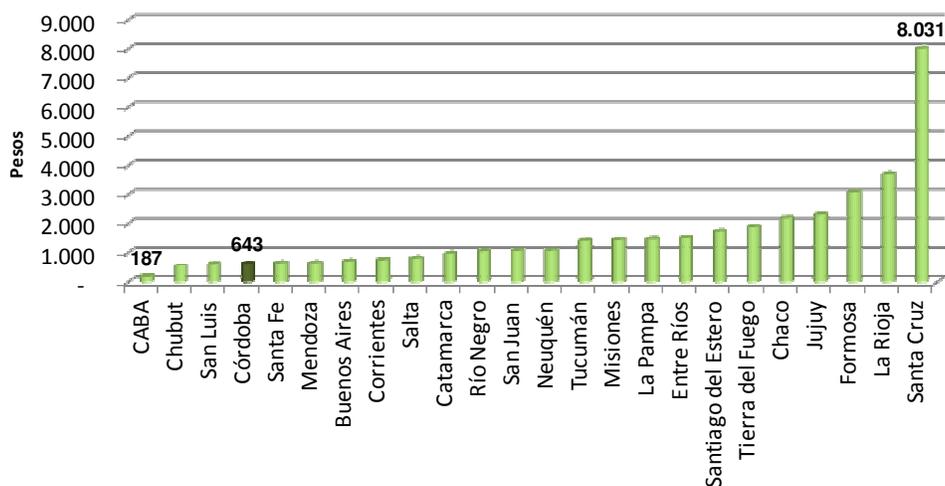
Alternativamente, la dependencia que tienen las provincias, e indirectamente sus gobiernos, de las transferencias nacionales puede analizarse al considerar *transferencias como porcentaje del PBG*. El análisis del indicador es similar al del caso anterior: menores valores del indicador, indican menor PBG asociado a transferencias y, consiguientemente, más independencia de la economía provincial respecto de la discrecionalidad con que la Nación reparte fondos federales. La Figura 62 ilustra el comportamiento de este indicador

Comparando con el indicador anterior, las economías provinciales de Córdoba y Santa Fe manifiestan menor dependencia de las transferencias discrecionales de la Nación, mientras que se observa lo contrario para las provincias de Tierra del Fuego y Mendoza. En el extremo opuesto de la serie, donde se encuentran las jurisdicciones con menos independencia de las transferencias nacionales, se encuentran Formosa, Santiago del Estero, La Rioja y Chaco. La excepción viene dada por Jujuy, que mejora levemente su posición de competitividad según este indicador.

Finalmente, el indicador *transferencias per cápita* refiere a esta “dependencia” en términos relativos al tamaño poblacional de cada provincia. Este indicador ilustra respecto del “impuesto *lump-sum*” que debería cobrarse a cada ciudadano para mantener el *status-quo* de la economía y de las finanzas públicas si el gobierno

Nacional decide eliminar las transferencias que recibe la provincia. Con esta interpretación, es que el sentido del análisis es el mismo que en los casos anteriores: valores bajos de este indicador resultan beneficiosos para la competitividad de los gobiernos subnacionales, mientras que valores altos implican lo opuesto.

**Figura 63: Transferencias per cápita**



Fuente: Subsecretaría de Relaciones con las Provincias y Ministerios de Finanzas de las Provincias.

La jurisdicción Córdoba se encuentra nuevamente entre las más competitivas, después de San Luis, Chubut y CABA. En el extremo opuesto, la provincia de Santa Cruz es la menos competitiva, con un valor del indicador que establece un impuesto *lump-sum* de \$8.031 por habitante si se debe prescindir de las transferencias del gobierno nacional sin distorsionar las cuentas fiscales.

### **Subíndice Gasto Público**

Este subíndice busca capturar las prioridades de gasto de los gobiernos provinciales bajo la consideración de que el gasto destinado directa o indirectamente a la formación de recursos humanos y acumulación de capital refleja el carácter competitivo de la gestión pública de los gobiernos.

Para el análisis se han seleccionado las siguientes partidas del gasto: (1) Gasto en consumo del gobierno, (2) Gasto en ciencia y Técnica, (3) Gasto en promoción y asistencia social, (4) Gasto en educación y cultura, (5) Gasto en salud, (6) Gasto en seguridad social, (7) Inversión real directa, (8) Pago de intereses de deuda pública.

Con el objeto de conocer la importancia relativa que cada gobierno le da a cada uno de estos componentes del gasto, se considera en una primera instancia un indicador de la participación de estas partidas de gasto en el gasto público provincial total. En el caso de las partidas del gasto enumeradas desde el (2) al (7), se considera que valores mayores del indicador se vinculan a gobiernos que gastan/invierten en factores de competitividad actual y futura. Para el resto de las partidas, partidas (1) y (8), se considera el análisis inverso. Específicamente, para la partida de consumo del gobierno, se considera que gobiernos que gastan mucho en este rubro utilizan demasiados recursos propios para el propio funcionamiento, priorizando la burocracia administrativa al resto de partidas de gasto (pro-competitivas)<sup>83</sup>. Con respecto al pago de intereses de deuda, se considera que mientras mayor sea su participación, menos recursos disponibles a partidas presupuestarias competitivas; con lo que también se vincula este rubro inversamente a la competitividad<sup>84</sup>.

Al analizar las partidas del gasto en términos per cápita y en términos del PBG, el argumento es el mismo. La importancia de incluir estos indicadores complementarios reside, principalmente, en poder incorporar elementos que vinculen el gasto provincial al “tamaño” de las regiones en estudio, ya sea a partir de la población o del nivel de producción.

---

<sup>83</sup> Al respecto, cabe aclarar que en general el rubro consumo del gobierno se compone en su casi totalidad por pago de sueldos y salarios.

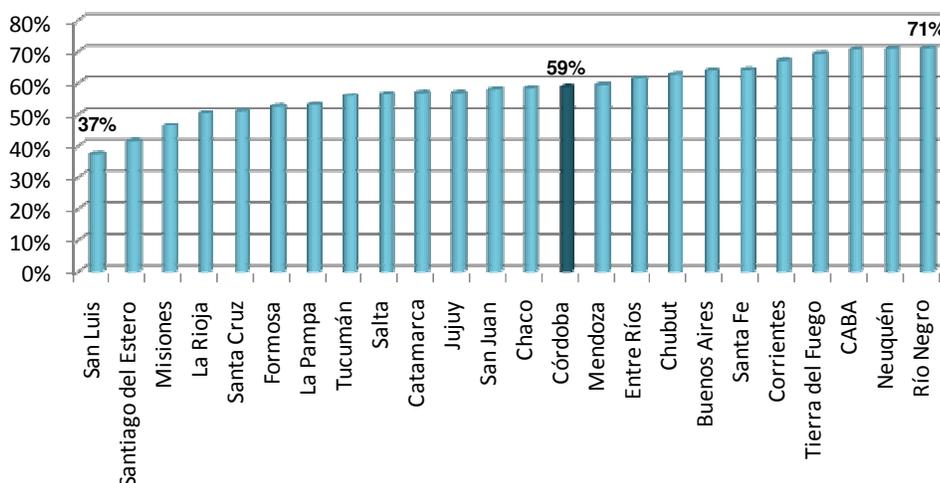
<sup>84</sup> Nótese que el carácter competitivo del uso de los fondos solicitados en deuda que generaron estos intereses se refleja en el resto de las partidas de gasto. El pago de intereses por sí mismo no constituye un factor de competitividad mayor al de “honrar” los compromisos de deuda. Lamentablemente no existe información estadística respecto de si los pagos de intereses de deuda que efectúan las provincias se corresponden con aquellos comprometidos al inicio de la deuda, por lo que este factor de competitividad no puede capturarse con este indicador.

## Gasto en consumo del gobierno

El indicador *gasto en consumo del gobierno como porcentaje del gasto público total* ilustra respecto de los fondos que el gobierno requiere para su funcionamiento corriente. Específicamente, refiere al pago de bienes de consumo y de servicios consumidos y a los gastos en personal. Esta última partida constituye (para todas las provincias) al menos el 70% del total de los gastos en consumo.

La Figura 64 muestra la distribución del gasto en consumo del gobierno como porcentaje del gasto público total. San Luis y Santiago del Estero son las jurisdicciones con menores valores para este indicador, con valores del 37% y 41%. En el extremo opuesto las jurisdicciones de CABA, Neuquén y Río Negro observan un gasto público en consumo del gobierno superior al 70%. Con una proporción de gasto próxima al 60%, Córdoba se encuentra próxima a la mediana de la serie, junto a San Juan, Chaco y Mendoza.

**Figura 64: Gasto en consumo del gobierno como porcentaje del total de gasto público**



Fuente: Subsecretaría de Relaciones con las Provincias y Ministerios de Finanzas de las Provincias.

El valor de este indicador puede asociarse al coste de oportunidad de mantener la gestión y el tamaño de gobierno elegido, en el sentido de que constituye un porcentaje de gasto que podría haberse destinado a otros destinos fuertemente competitivos como la inversión o la infraestructura. Con esta visión es que se

considera una relación inversa entre este indicador y el carácter competitivo de los gobiernos<sup>85</sup>.

Cabe destacar, además, que el hecho de que el gasto en personal sea el principal componente del gasto público en consumo del gobierno, implica que éste último es muy rígido, ya que la contratación pública y los niveles salariales se caracterizan por ser “inflexibles a la baja”. Esta característica del gasto en consumo de los gobiernos provinciales argentinos constituye otro elemento a considerar a la hora de analizar la competitividad de las gestiones públicas: la rigidez del gasto público en consumo sumado a su gran participación en el gasto público conlleva a que ante períodos de contracción económica los ajustes presupuestarios vayan de la mano de contracciones en el gasto de partidas posiblemente muy competitivas, y no del gasto en consumo del gobierno. Esta consideración enfatiza la relación inversa entre los valores del indicador y la competitividad de los gobiernos.

Por otro lado, el indicador ***gasto en consumo del gobierno como porcentaje del PBG*** ilustra respecto de cuánto representa el consumo del gobierno, y en especial el pago de salarios públicos, en las economías provinciales. En la Figura 65 se observa que CABA es la jurisdicción con menor valor para este indicador. Le siguen Misiones, Santa Fe, Buenos Aires, Córdoba y San Luis.

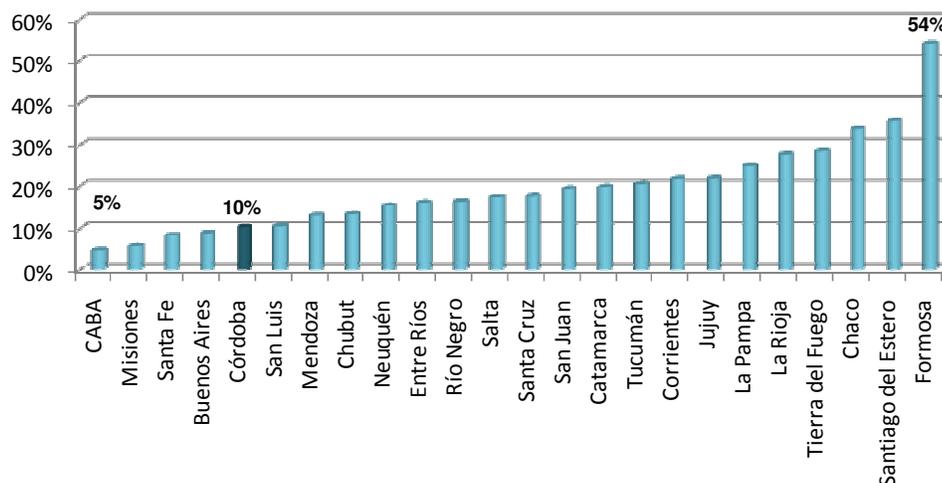
Para el análisis e interpretación del indicador se considera que valores bajos del mismo ilustran respecto de gobiernos en jurisdicciones con fuerte independencia productiva y comercial con respecto al consumo del gobierno. Lo puesto acontece al observarse valores altos del indicador.

Con este criterio, el gobierno de CABA y los de las provincias anteriormente citadas manifiestan un carácter fuertemente competitivo. Por el contrario, los altos valores para este indicador que se observan para las provincias de La Rioja, Tierra del Fuego, Chaco, Santiago del Estero y, principalmente, Formosa, manifiestan lo opuesto.

---

<sup>85</sup> Lamentablemente no se dispone de información vinculada al porcentaje de este gasto destinado al pago de sueldos de cargos públicos provinciales en las áreas de la sanidad, la educación y la ciencia y técnica. Su exclusión del total de gasto de consumo sería sumamente importante para una interpretación del indicador más precisa.

**Figura 65: Gasto en consumo del gobierno como porcentaje del PBG**



Fuente: Subsecretaría de Relaciones con las Provincias y Ministerios de Finanzas de las Provincias.

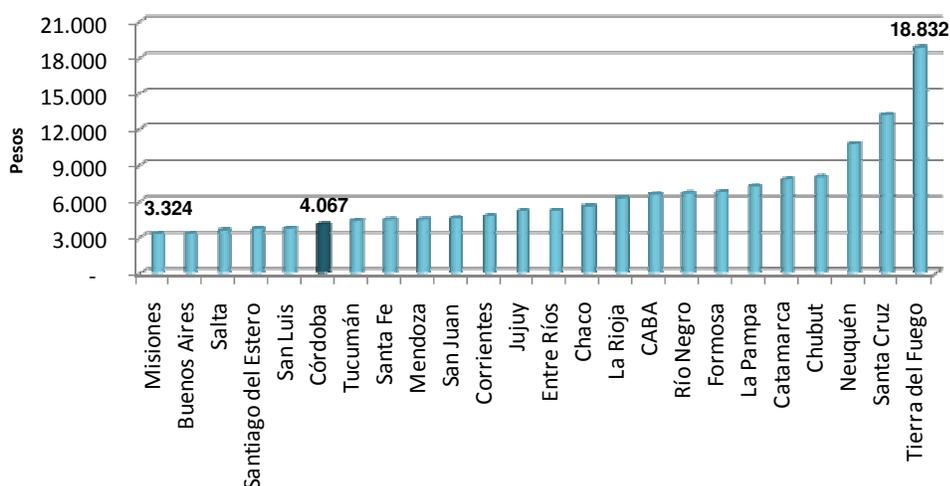
Cabe destacar la importante contradicción que se plantea al comparar la distribución de este indicador con la del anterior: en la mayoría de los casos las provincias que aparecen como fuertemente competitivas en un indicador, resultan débilmente competitivas en el otro. Este tipo de resultado es frecuente en análisis de competitividad, puesto que los indicadores capturan distintas fases del carácter competitivo de la unidad de estudio (en este caso del gobierno subnacional). En el caso de estos dos indicadores la diferencia radica en que mientras que (i) al vincular el gasto en consumo con el PBG se busca analizar el grado de dependencia productiva y comercial que genera la decisión de “sostener un alto (bajo) consumo del gobierno”, (ii) al vincular el gasto en consumo con el gasto total se busca analizar la importancia relativa que le dan los gobiernos a distintas partidas del gasto (unas más competitivas que otras).

De esta observación se evidencia la importancia de complementar el análisis del subíndice *Gasto Público* con distintos indicadores relacionados a una misma partida del gasto.

Finalmente, la Figura 66 muestra la distribución del indicador ***gasto en consumo del gobierno per cápita***. El mínimo valor se observa en la provincia de Misiones, con la siguiente posible interpretación: *se necesitaría cobrar un impuesto lump-sum de \$3.324 a cada ciudadano para financiar el gasto público en consumo del*

*gobierno de Misiones*. Le siguen Buenos Aires (\$3.345), Salta (\$3.601), Santiago del Estero (\$3.718), San Luis (\$3.741) y Córdoba (\$4.067). En el extremo de la serie se encuentran Santa Cruz (\$13.227) y Tierra del Fuego (\$18.832).

**Figura 66: Gasto en consumo del gobierno per cápita**



Fuente: Subsecretaría de Relaciones con las Provincias y Ministerios de Finanzas de las Provincias.

Al interpretar el valor del indicador como “el impuesto *lump-sum* (per cápita) que se requiere para financiar el gasto en consumo del gobierno”, y en base al análisis que de esta partida del gasto ya se ha hecho en los dos puntos anteriores, se asocia valores bajos del indicador con gestiones gubernamentales competitivas, y a la inversa.

### **Gasto en ciencia y técnica (C&T)**

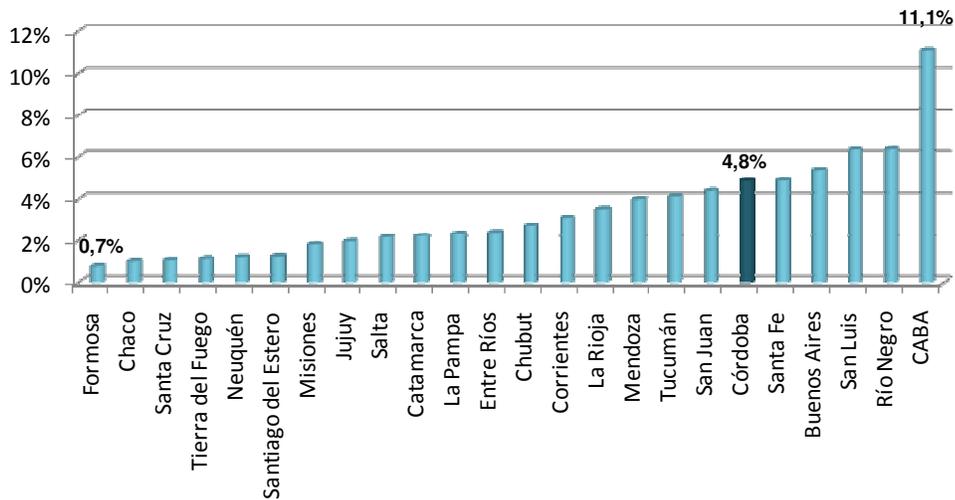
Los beneficios de la investigación en ciencia y técnica para una economía son ampliamente reconocidos en la literatura. A nivel regional, son los gobiernos y ciudadanos locales los que conocen con mayor precisión las fortalezas y debilidades científicas y tecnológicas propias, por lo que las partidas de gasto provincial en C&T son una variable clave a la hora de definir el carácter competitivo de los gobiernos subnacionales.

El indicador de *gasto en C&T como porcentaje del gasto público total* se define como la cantidad de pesos en partidas de *Ciencia y Técnica* que gasta el gobierno

provincial en relación al total de su gasto. Se considera que mientras mayor es este indicador, más competitivo es el carácter del gobierno provincial. Nótese que si bien es cierto que gastar mucho/poco no es equivalente a que el rendimiento del gasto sea alto/bajo, si puede asociarse al carácter fuerte/débilmente competitivo de los gobiernos al tomar una u otra decisión<sup>86</sup>.

En la Figura 67 se observa que CABA es, por lejos, la jurisdicción con mayor participación del gasto en C&T con respecto al gasto total, 11,1%. Le siguen Río Negro y San Luis, ambos con una participación del 6,3%. Córdoba, por su parte, destina 4,8% de su gasto a C&T, cifra similar a las de Santa Fe (4,9%) y San Juan (4,4%). En el grupo de las provincias menos competitivas se encuentran Formosa (0,7%), Chaco (1%), Santa Cruz (1,1%), Tierra del Fuego (1,1%), Neuquén (1,2%) y Santiago del Estero (1,2%).

**Figura 67: Gasto en C&T como porcentaje del total de gasto público**



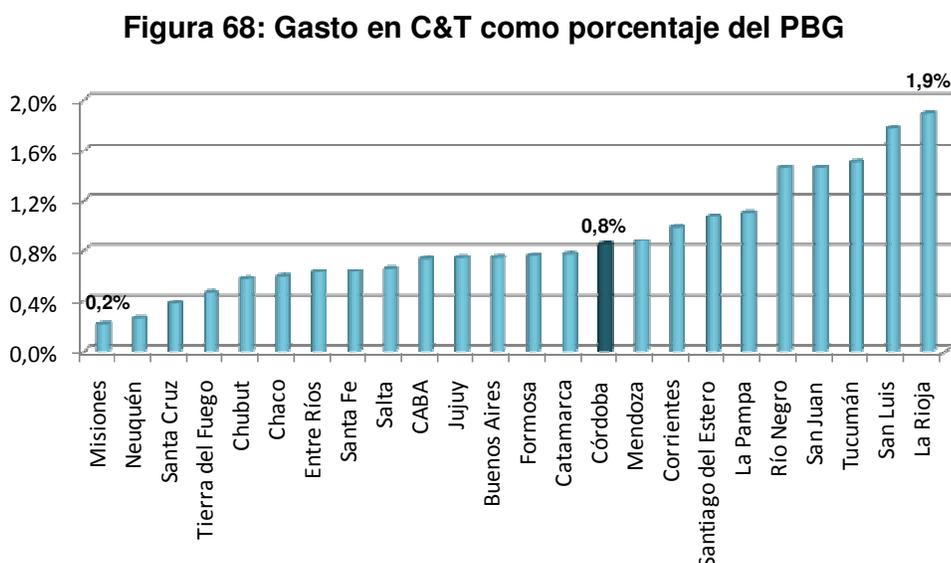
Fuente: Subsecretaría de Relaciones con las Provincias y Ministerios de Finanzas de las Provincias.

Al considerar la importancia del *gasto en C&T en términos del PBG* se estudia la importancia de este gasto relativo al tamaño de la economía local. Tanto por el beneficio directo de estas partidas en las actividades beneficiadas, como por sus

<sup>86</sup> La *eficiencia* del gasto se buscará capturar a partir de indicadores en otros subíndices, como el de *Salud* y el de *Educación*.

externalidades positivas al resto de las actividades productivas y a la sociedad en su conjunto, es de esperarse que valores altos de este indicador reflejen una importante visión de competitividad de los gobiernos provinciales. Por lo tanto, se considera una relación directa entre este indicador y el carácter competitivo del gobierno.

La Figura 68 muestra la distribución de esta variable para el año 2011. La Rioja (1,9%) y San Luis (1,8%) son las provincias que observan los mayores valores para este indicador. Neuquén (0,3%) y Misiones (0,2%), por el contrario, son las que observan los menores valores.

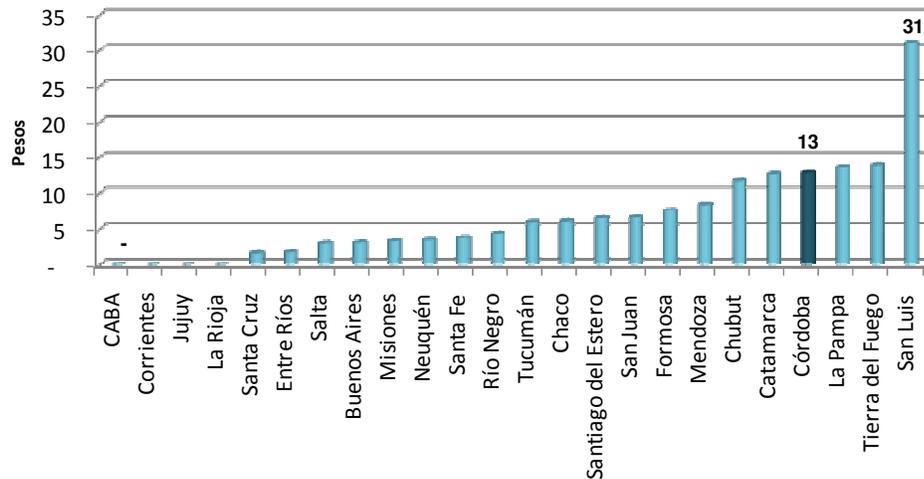


Fuente: Subsecretaría de Relaciones con las Provincias y Ministerios de Finanzas de las Provincias.

El indicador de *gasto en C&T per cápita* ilustra respecto del valor monetario promedio del beneficio que percibe cada ciudadano en términos de C&T.

El mayor valor de este indicador se observa en la provincia de San Luis, con un gasto anual promedio en C&T de \$31 por habitante. Le siguen Tierra del Fuego, La Pampa, Córdoba, Catamarca y Chubut, con valores del indicador de entre \$12 y \$14 per cápita. Al final de la serie se encuentran las jurisdicciones de CABA, Corrientes, Jujuy, y La Rioja. (Figura 69)

**Figura 69: Gasto en C&T per cápita**

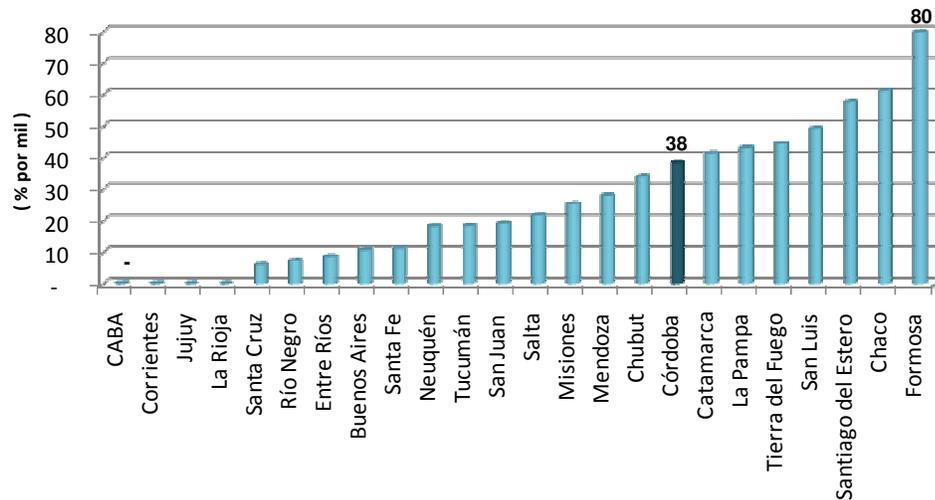


Fuente: Subsecretaría de Relaciones con las Provincias y Ministerios de Finanzas de las Provincias.

Finalmente se considera el ***gasto en C&T de las provincias como porcentaje del total de gasto en C&T nacional en las provincias***. Este indicador ilustra respecto de la cantidad de pesos gastados en C&T por el gobierno provincial en relación a la cantidad de pesos enviados desde la Nación para esta misma área. Valores altos de este indicador reflejan gobiernos locales muy comprometidos a la C&T, que no se “conforman” con los recursos enviados por la Nación para C&T y que, por ello, hacen un esfuerzo relativo importante para incrementar los fondos disponibles para esta área en su provincia. Cabe destacar que también en estos casos (valores altos del indicador) el gasto total en C&T resulta, relativamente, muy independiente del gobierno nacional, ilustrando un compromiso local con la C&T que va más allá de la disposición de fondos nacionales a tal fin. Con esta visión, se considera una relación directa entre este indicador y el carácter competitivo del gobierno local.

De la Figura 70 puede observarse que la jurisdicción más competitiva en términos de este indicador es Formosa, seguida de Chaco y Santiago del Estero. Mientras que las menos competitivas son CABA, Corrientes, Jujuy y La Rioja, con igual resultado que en el resto de indicadores de gasto en C&T. Córdoba se encuentra en el 8<sup>vo</sup> lugar, junto a Catamarca y Chubut.

**Figura 70: Gasto en C&T provincial como porcentaje del mismo gasto proveniente de la Nación**



Fuente: Subsecretaría de Relaciones con las Provincias y Ministerios de Finanzas de las Provincias.

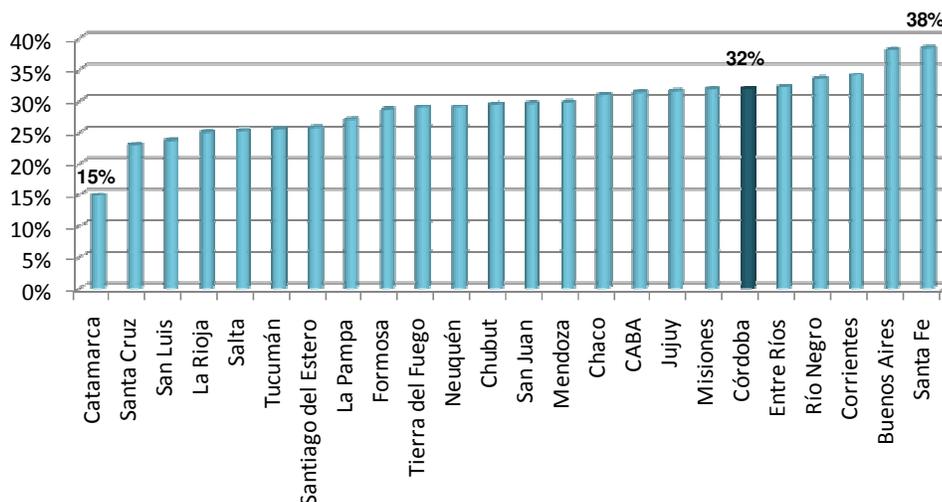
### Gasto en educación y cultura (E&C)

Por sus importantes beneficios sobre los beneficiarios directos y externalidades al resto de los agentes y actividades económicas, el gasto en educación y cultura se considera de carácter sumamente competitivo.

La Figura 71 muestra la distribución del indicador *gasto en E&C como porcentaje del gasto público total*. Se destaca la pequeña dispersión que se observa para la serie, indicando una importante homogeneidad entre las jurisdicciones a la hora de asignar gasto público a E&C.

Hecha esta salvedad, aún puede decirse que las provincias de Santa Fe y Buenos Aires se posicionan como las más competitivas, con una participación del rubro E&C en el gasto total del 38%. Le siguen muy de cerca las jurisdicciones de Corrientes (34%), Río Negro (33%), Entre Ríos (32%), Córdoba (32%), Misiones (32%), Jujuy (31%), CABA (31%) y Chaco (31%). Dentro del grupo de las menos competitivas, se encuentra Catamarca (15%), Santa Cruz (23%) y San Luis (24%).

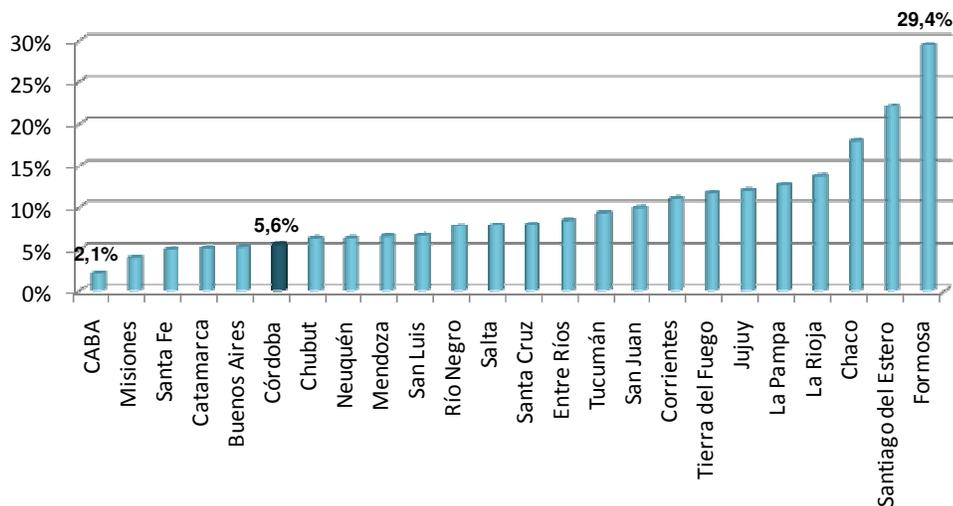
**Figura 71: Gasto en E&C como porcentaje del total de gasto público**



Fuente: Subsecretaría de Relaciones con las Provincias y Ministerios de Finanzas de las Provincias.

En relación al tamaño de la economía de las jurisdicciones, el indicador *gasto en E&C como porcentaje del PBG* manifiesta una notable mayor dispersión, fruto de las importantes variaciones del PBG a lo largo y ancho del país. En términos de este indicador, las provincias de Formosa, Santiago del Estero y Chaco son las más competitivas, con niveles de gasto en E&C equivalentes al 29,4%, 22% y 17,8% del PBG, respectivamente. En el extremo opuesto de la serie, las jurisdicciones de CABA y Misiones son las menos competitivas; con niveles de gasto en E&C inferiores al 5% del valor de sus PBG.

**Figura 72: Gasto en E&C como porcentaje del PBG**



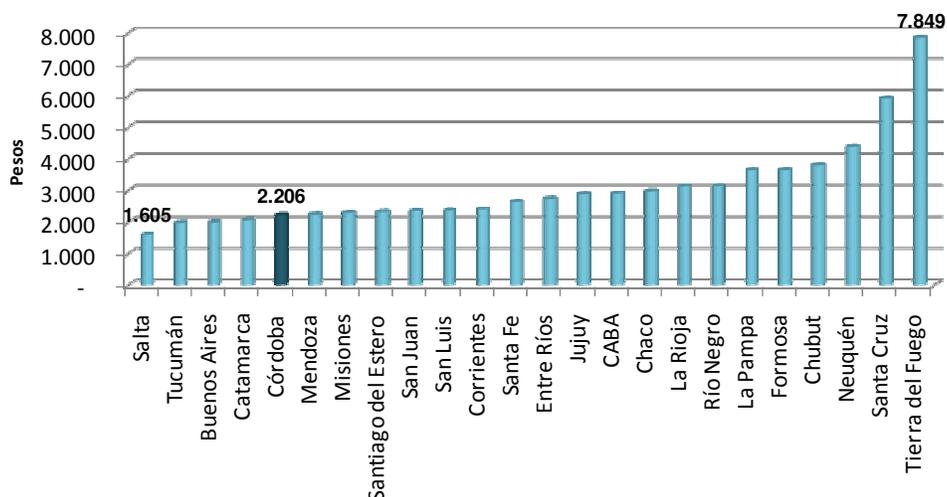
Fuente: Subsecretaría de Relaciones con las Provincias y Ministerios de Finanzas de las Provincias.

Finalmente, al considerar el **gasto en E&C per cápita**, la provincia de Tierra del Fuego aparece como la más competitiva, con un gasto de \$7.849 anuales en E&C por habitante. Le siguen las provincias de Santa Cruz (\$5.924), Neuquén (\$4.411), Chubut (\$3.810), Formosa (\$3.667) y La Pampa (\$3.665). En el extremo opuesto de la serie se encuentran Salta (\$1.605), Tucumán (\$1.981) y Buenos Aires (\$1.994).

Del análisis de la figura se desprende el fuerte impacto que tamaños poblacionales pequeños tiene en el indicador: mientras que en el extremo derecho de la serie se encuentran provincias con baja población, en el extremo izquierdo de la serie no acontece lo opuesto, conviviendo provincias con niveles de población bajos y altos.

El análisis conjunto de estos tres indicadores del gasto en E&C muestra claramente cómo cambia la ventaja competitiva de las provincias según la variable relativa con la que se lo compare, lo que justifica fuertemente la inclusión de todos los indicadores propuestos.

**Figura 73: Gasto en E&C per cápita**



Fuente: Subsecretaría de Relaciones con las Provincias y Ministerios de Finanzas de las Provincias.

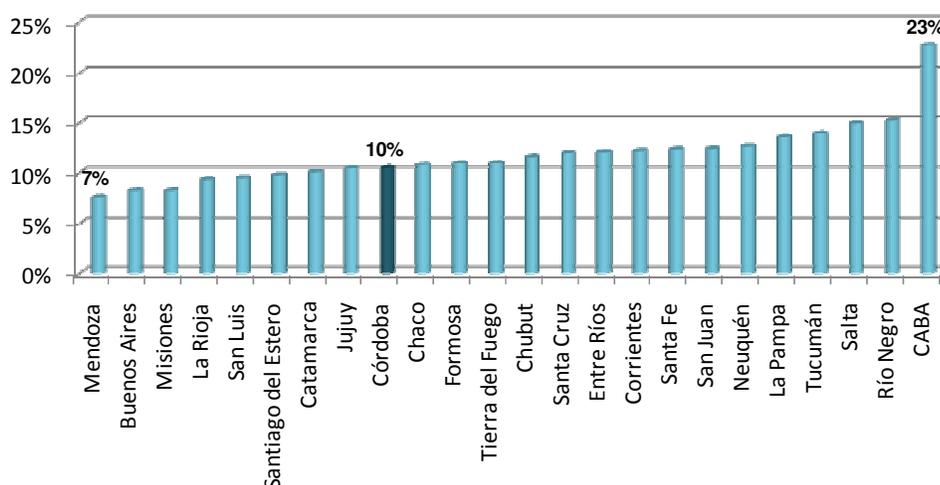
### Gasto en salud

El gasto en salud de las provincias constituye una partida del gasto muy importante en Argentina, puesto que una gran parte de la administración de la salud corre por

cuenta de los gobiernos provinciales. Por el rol directo que tienen los gobiernos subnacionales en la salud, así como por las importantes externalidades positivas de esta partida de gasto en la calidad de vida, el gasto en salud está asociado directamente con el carácter competitivo de los gobiernos provinciales<sup>87</sup>.

La Figura 74 muestra la distribución del indicador ***gasto en salud como porcentaje del gasto público total***. Se observa que CABA es la jurisdicción más competitiva, ostentando un 23% del gasto destinado a la sanidad. Quitando esta formidable performance (relativa), el promedio del indicador se encuentra en torno al 11%, cifra muy inferior a la observada por CABA. Córdoba, junto a Santiago del Estero, Catamarca y Jujuy, observan un valor del indicador de 10%.

**Figura 74: Gasto en salud como porcentaje del total de gasto público**

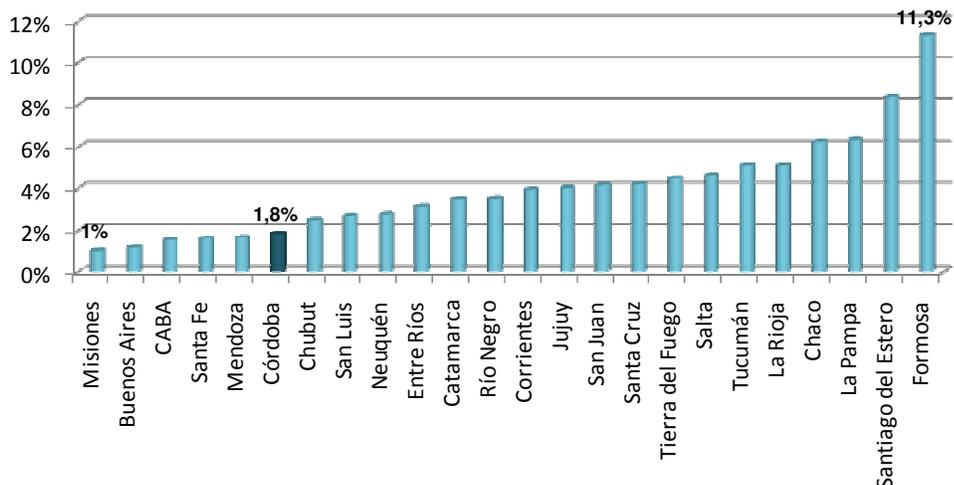


Fuente: Subsecretaría de Relaciones con las Provincias y Ministerios de Finanzas de las Provincias.

Al considerar el ***gasto en salud en términos del PBG*** (Figura 75), la provincia de Formosa aparece como la más competitiva, con un tamaño de gasto en salud equivalente al 11,3% de su PBG. Le siguen Santiago del Estero (8,3%), La Pampa (6,3%) y Chaco (6,2%).

<sup>87</sup> La eficacia de las partidas de gasto en salud será cuantificado en los indicadores del subíndice *Salud* específicamente.

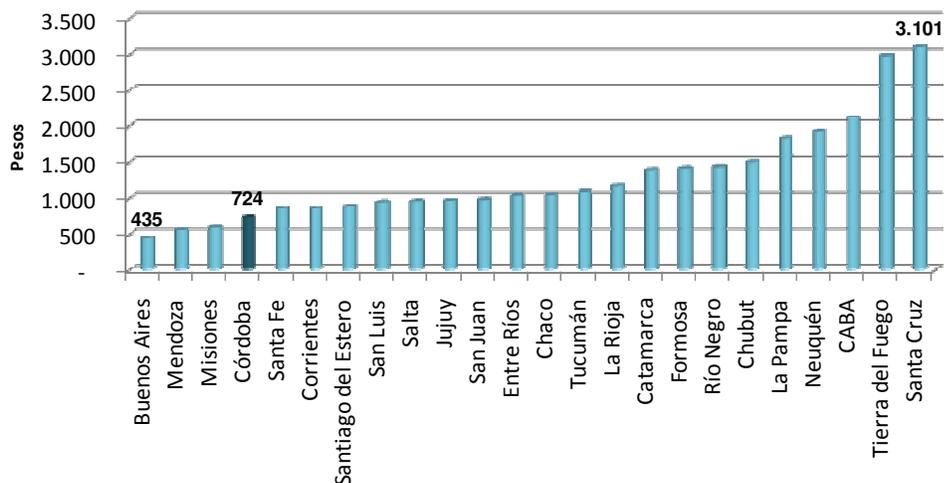
**Figura 75: Gasto en salud como porcentaje del PBG**



Fuente: Subsecretaría de Relaciones con las Provincias y Ministerios de Finanzas de las Provincias.

En el extremo opuesto de la serie, las provincias de Misiones y Buenos Aires se manifiestan como las jurisdicciones menos competitivas, con valores del indicador en torno al 1%.

**Figura 76: Gasto en salud per cápita**



Fuente: Subsecretaría de Relaciones con las Provincias y Ministerios de Finanzas de las Provincias.

Finalmente, el último indicador de la partida del gasto en salud se define a partir del indicador *salud per cápita*.

En promedio, las provincias de Santa Cruz y Tierra del Fuego son las que observan mayores valores del indicador, \$3.101 y \$2.979 pesos anuales por habitante. En el extremo opuesto se encuentran Buenos Aires (\$435), Mendoza (\$560) y Misiones (\$593).

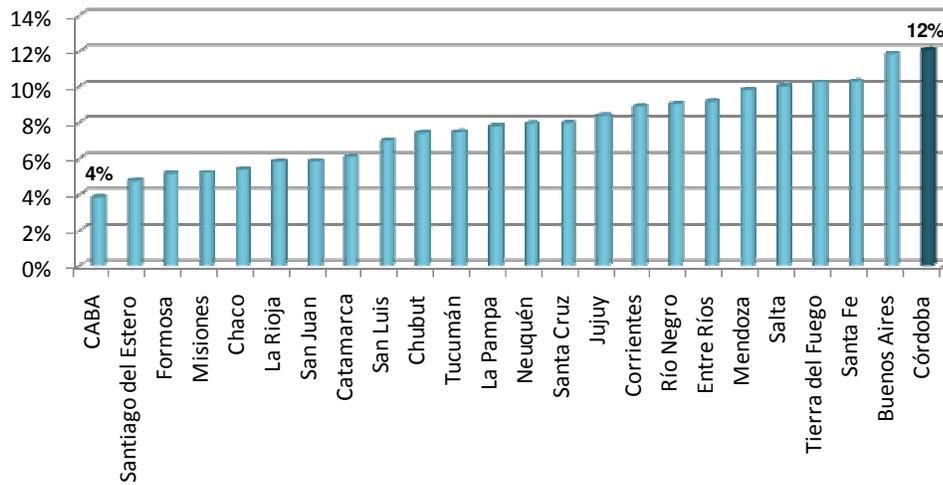
## **Gasto en seguridad**

El gasto en seguridad puede analizarse desde dos puntos de vista. Por un lado se espera que altos niveles en este tipo de gasto reflejen un genuino interés por parte de los gobiernos locales en mantener un clima de orden y seguridad tanto para la actividad industrial y comercial, como para la vida privada y en sociedad. En esta línea de análisis, el gasto en seguridad está directamente relacionado con el carácter competitivo de los gobiernos.

Sin embargo, altos niveles de gasto en seguridad también pueden reflejar una la existencia de altos índices de delincuencia en la región, que justifican grandes partidas de gasto destinadas a contraatacarla y, de alguna manera, una posible ineficiencia (ineficacia) para disuadir el delito. Bajo esta concepción del gasto, aún se observa una relación directa entre tamaño del gasto público destinado a seguridad y el carácter competitivo de los gobiernos, puesto que se manifiesta una real comprensión y verdadero compromiso a contraatacar la delincuencia. La eficiencia y eficacia en el uso de tales fondos se analizará en indicadores de *Infraestructura social*.

Con esta visión, al analizar el indicador ***gasto en seguridad como porcentaje del gasto público total*** Córdoba y Buenos Aires se manifiestan como las jurisdicciones más competitivas, con valores del indicador de 12,1% y 11,8%, respectivamente. Dentro de las menos competitivas se encuentran CABA, Santiago del Estero, Formosa, Misiones y Chaco, con valores del indicador del 4% la primera y del 5% las restantes

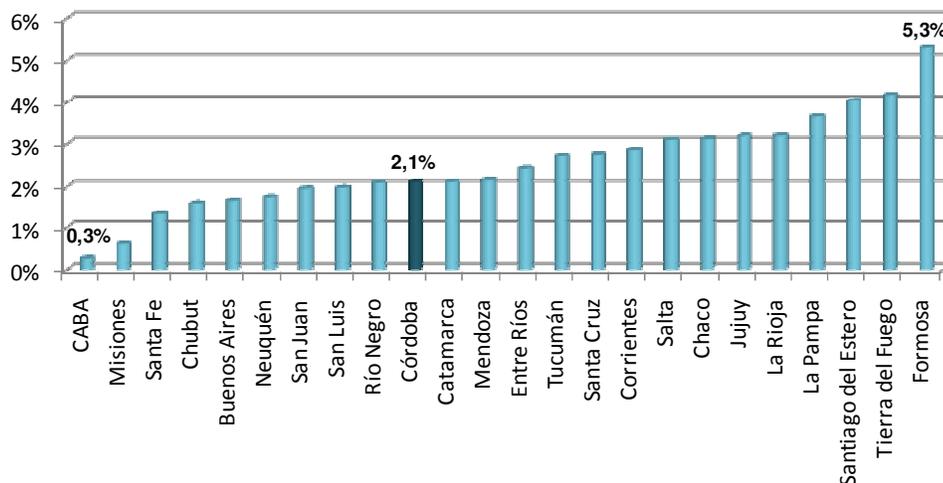
**Figura 77: Gasto en seguridad como porcentaje del total de gasto público**



Fuente: Subsecretaría de Relaciones con las Provincias y Ministerios de Finanzas de las Provincias.

Al considerar el *gasto en seguridad como porcentaje del PBG*, Formosa se manifiesta como la jurisdicción más competitiva. Le siguen Tierra del Fuego y Santiago del Estero.

**Figura 78: Gasto en seguridad como porcentaje del PBG**

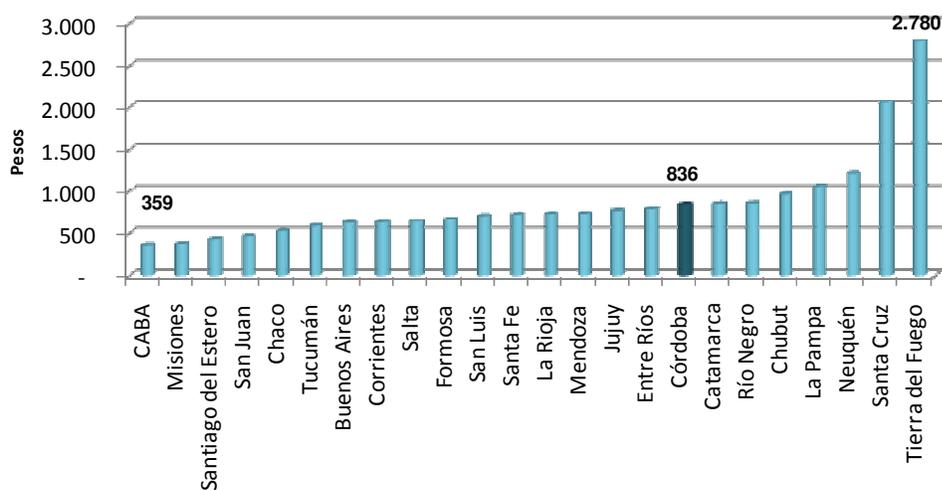


Fuente: Subsecretaría de Relaciones con las Provincias y Ministerios de Finanzas de las Provincias.

En el grupo de las jurisdicciones menos competitivas se encuentran CABA y Misiones. Muy próxima a la media del indicador (2,5%), Córdoba observa un gasto en seguridad equivalente al 2,1% de su PBG.

Finalmente, la Figura 79 ilustra respecto del gasto en seguridad per cápita. Se observa a las provincias sureñas de Tierra del Fuego y Santa Cruz en el extremo derecho de la serie, con valores de este indicador de \$2.780 y \$2.057 promedio anuales por cada habitante, respectivamente. En este indicador vuelve a manifestarse una importante dependencia “hacia la derecha” del indicador en cuanto a la cantidad de habitantes de la provincia, mas no “hacia la izquierda”, donde conviven jurisdicciones con variados niveles poblacionales (CABA, Misiones, Santiago del Estero y Chaco, entre otras).

**Figura 79: Gasto en seguridad per cápita**



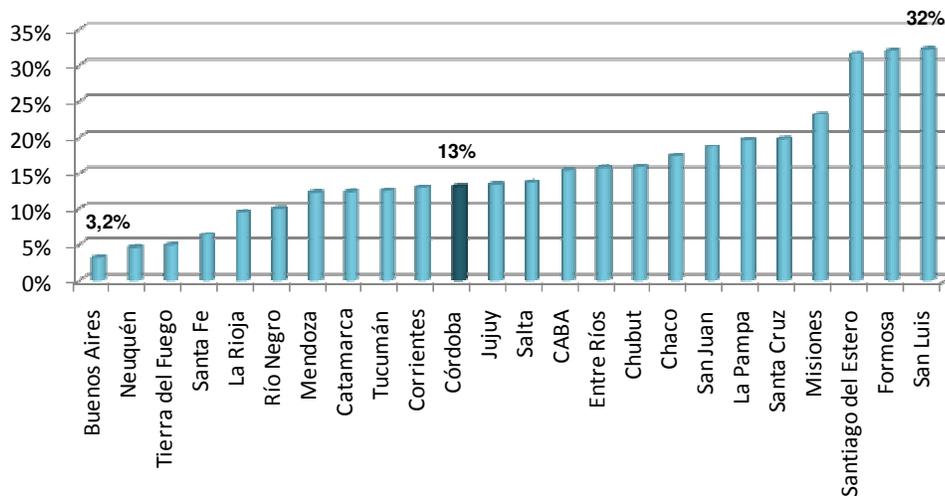
Fuente: Subsecretaría de Relaciones con las Provincias y Ministerios de Finanzas de las Provincias.

### **Inversión real directa (IRD)**

Por sus importantes externalidades positivas, la Inversión Real Directa (IRD) del sector público constituye una de sus principales herramientas para el desarrollo de las economías locales y el fomento de la competitividad. La Figura 80 muestra la distribución del indicador de **participación porcentual de la IRD en el total de gasto público provincial**. Las provincias de San Luis, Formosa y Tierra del Fuego

aparecen como las más competitivas, con fuertes partidas de IRD, 32,3%, 32% y 31,6% del gasto, respectivamente. La provincia de Córdoba se encuentra 1,4 puntos porcentuales por debajo del promedio de la distribución (15,4%), con un valor de este indicador de 13%. Entre sus vecinos se encuentran las provincias de Jujuy y Salta, a su derecha, y Corrientes, Tucumán, Catamarca y Mendoza, a su izquierda. En el extremo inferior de la serie se encuentran las provincias de Buenos Aires, Neuquén, Tierra del Fuego y Santa Fe.

**Figura 80: IRD como porcentaje del total de gasto público**

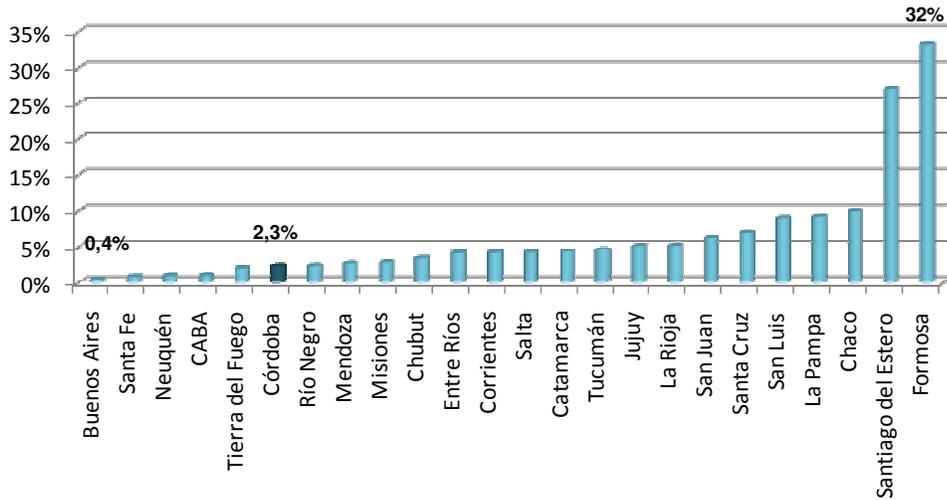


Fuente: Subsecretaría de Relaciones con las Provincias y Ministerios de Finanzas de las Provincias.

El indicador de **IRD en términos del PBG** observa dos valores atípicos, correspondientes a las provincias de Santiago del Estero y Formosa (Figura 81). Estas provincias observan niveles de IRD equivalentes al 33% y 27% de su PBG, respectivamente; mientras que el indicador para el resto de las provincias se distribuye en torno a una media de 4,2%. Si bien es cierto que los altos niveles que estas dos provincias observan para el indicador puede entenderse como una gran dependencia de estas provincias respecto del sector público, este tipo de análisis ya es capturado fuertemente en los indicadores del subíndice *Finanzas Públicas*, por lo que en este caso se corregirán los valores atípicos y se considerará la distribución del indicador “corregida”, tal que valores crecientes del indicador ilustren respecto de un verdadero compromiso del sector público a la competitividad local. Tras esta

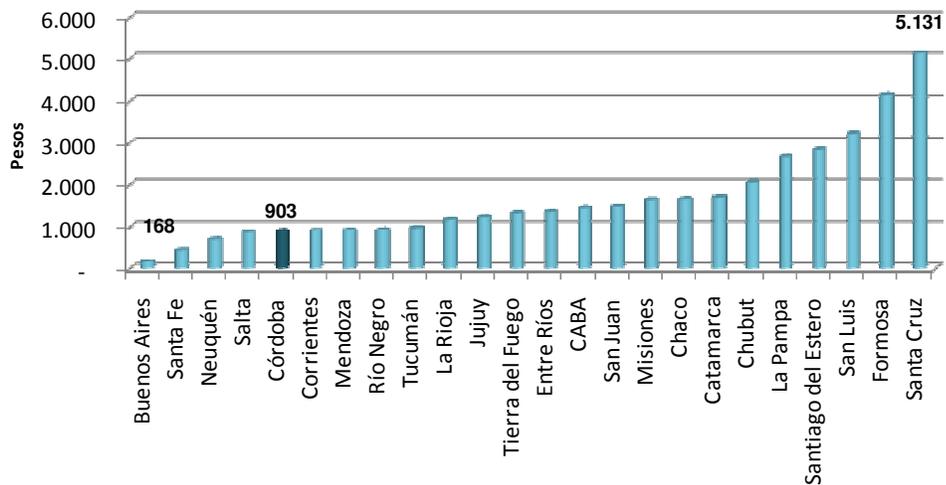
corrección, la distribución del indicador está fuertemente concentrada en torno al 4,2% (DE sin la corrección: 0 078, DE tras la corrección: 0.031).

**Figura 81: IRD como porcentaje del PBG**



Fuente: Subsecretaría de Relaciones con las Provincias y Ministerios de Finanzas de las Provincias.

**Figura 82: IRD per cápita**



Fuente: Subsecretaría de Relaciones con las Provincias y Ministerios de Finanzas de las Provincias.

Finalmente, al considerar la *IRD per cápita* se observa que Santa Cruz y Formosa son las provincias más competitivas, mientras que Buenos Aires y Santa Fe son las menos competitivas (Figura 82). Una vez más se observa el fuerte impacto de la distribución poblacional hacia los extremos de la serie; en este caso ambos extremos.

### **Pago de intereses de deuda pública**

El pago de intereses de deuda puede interpretarse como la deducción de fondos públicos de destinos productivos, sociales, científicos y educativos, todos ellos de carácter competitivo. Por lo que constituye un elemento negativo a la hora de analizar las finanzas públicas y, en última instancia, el carácter competitivo de los gobiernos. Con esta visión, la acumulación de intereses por deuda se considera un elemento que actúa en detrimento de la competitividad de los gobiernos.

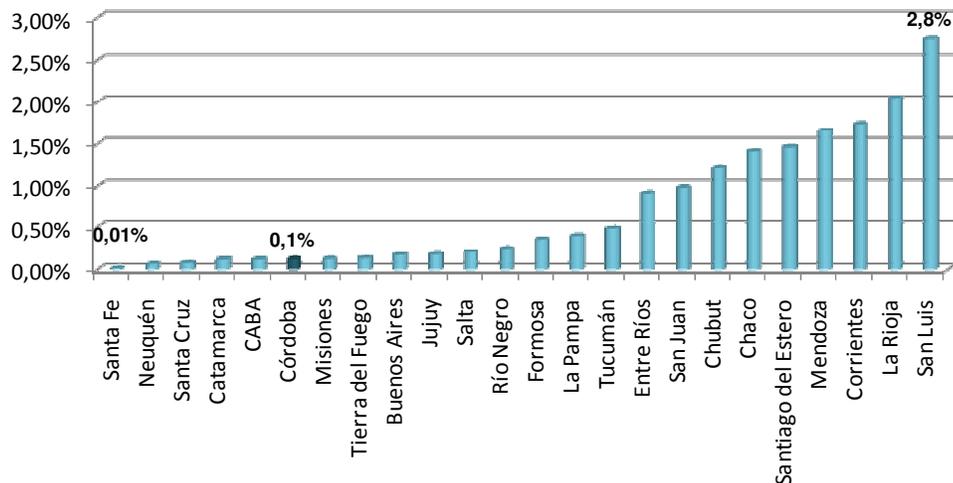
Esta interpretación no debe confundirse con cuestiones vinculadas a “honrar” las deudas. Si bien es cierto que el pago de intereses que se adeudan en tiempo y forma refleja competitividad en la gestión pública, no se dispone de información suficiente para saber si las provincias han pagado la totalidad de los intereses adeudados al momento adecuado. Por lo tanto, se excluye del análisis este tipo de consideraciones.

Tampoco significa que aquellas políticas que le dieron origen (la toma de deuda pública), constituyan *per se* un factor anticompetitivo - de hecho este punto ya se discutió al considerar indicadores de deuda. Sino que, más bien, enfatiza el hecho de que intereses y deuda constituyen dos variables que, si bien están fuertemente vinculadas, deben analizarse de forma independiente.

La Figura 83 muestra la distribución del indicador *participación de intereses de deuda pública en la totalidad de gasto público provincial*. En ella se observa que las jurisdicciones de San Luis, La Rioja, Corrientes y Mendoza son las que destinan mayor parte de su gasto al pago de intereses por deuda. En el extremo opuesto, las jurisdicciones de Santa Fe, Neuquén, Santa Cruz, Catamarca, CABA, Córdoba,

Misiones y Tierra del Fuego son las más competitivas en términos de este indicador<sup>88</sup>.

**Figura 83: Pago de intereses de deuda como porcentaje del total de gasto público**



Fuente: Subsecretaría de Relaciones con las Provincias y Ministerios de Finanzas de las Provincias.

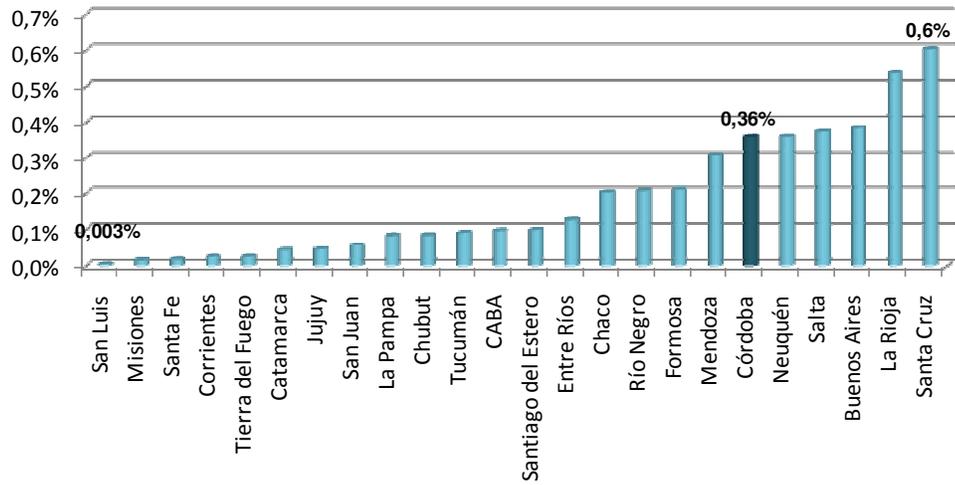
Por otra parte, al considerarse el *gasto en intereses de deuda pública como porcentaje del PBG*, manifiesta que Santa Cruz y La Rioja son las provincias que comprometen mayor parte de sus ingresos al pago de intereses por deuda. En el extremo opuesto se encuentran San Luis, Misiones, Santa Fe, Corrientes y Tierra del Fuego.

Finalmente, si se considera el *gasto en el pago de intereses por deuda pública por habitante* se observa que Santa Cruz es la provincia que, por lejos, compromete más recursos per cápita. Específicamente, en el año 2011 cada habitante de esta provincia pagó en promedio \$450 en concepto de intereses por

<sup>88</sup> Al comparar este indicador con el indicador de *stock de deuda pública*, el lector puede observar la dispar distribución de los mismos; resaltándose el hecho de que los indicadores capturan distintos factores de competitividad, que deben ser considerados por separado.

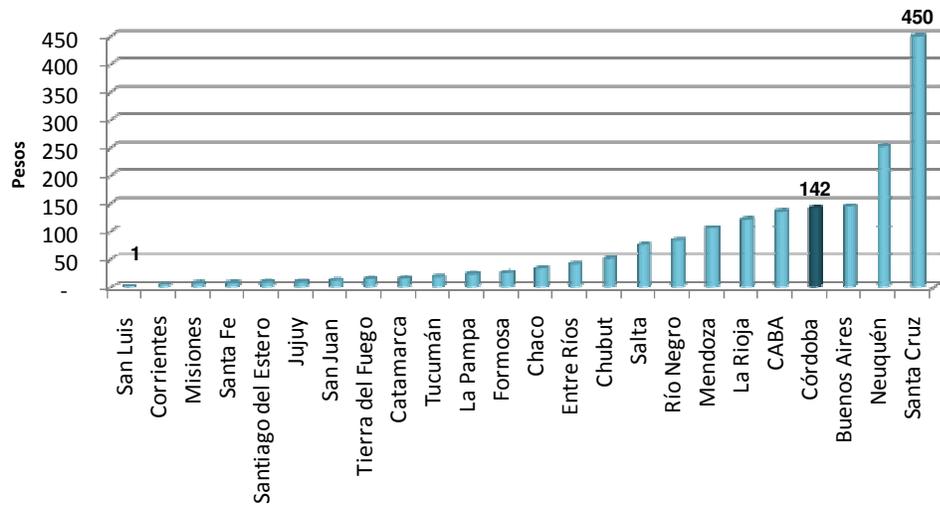
deuda pública. En segundo lugar se encuentra Neuquén, aunque con una cifra de casi la mitad: \$252 per cápita.

**Figura 84: Pago de intereses de deuda como porcentaje del PBG**



Fuente: Subsecretaría de Relaciones con las Provincias y Ministerios de Finanzas de las Provincias.

**Figura 85: Pago de intereses de deuda per cápita**



Fuente: Subsecretaría de Relaciones con las Provincias y Ministerios de Finanzas de las Provincias.

## ***Subíndice Política Tributaria y de Ingresos***

Este subíndice busca capturar información de la estructura tributaria provincial según principales tributos, presión tributaria total y por impuesto, recaudación per-cápita, y toda otra información tributaria que refleje en mayor o menor medida el “avance” de los gobiernos en la economía regional en materia tributaria y la composición del mismo. Complementariamente, en el indicador también se consideran partidos de ingresos no tributarios, con el objeto de analizar integralmente el carácter competitivo del financiamiento de los gobiernos subnacionales.

### **Ingresos corrientes propios en términos de los ingresos de capital propios**

Los ingresos corrientes constituyen los fondos percibidos por los gobiernos de manera corriente, ordinaria y habitual, por lo que se caracterizan por ser predecibles. Los ingresos corrientes propios se conforman por las partidas de (1) *ingresos tributarios provinciales* (Impuesto a los Ingresos Brutos (IIB), Impuesto a los Sellos (IS), Impuesto Inmobiliario e Impuesto Automotor, principalmente), (2) *rentas de la propiedad*, (3) *venta de bienes y servicios de la administración pública*, y (4) *otros ingresos no tributarios*.

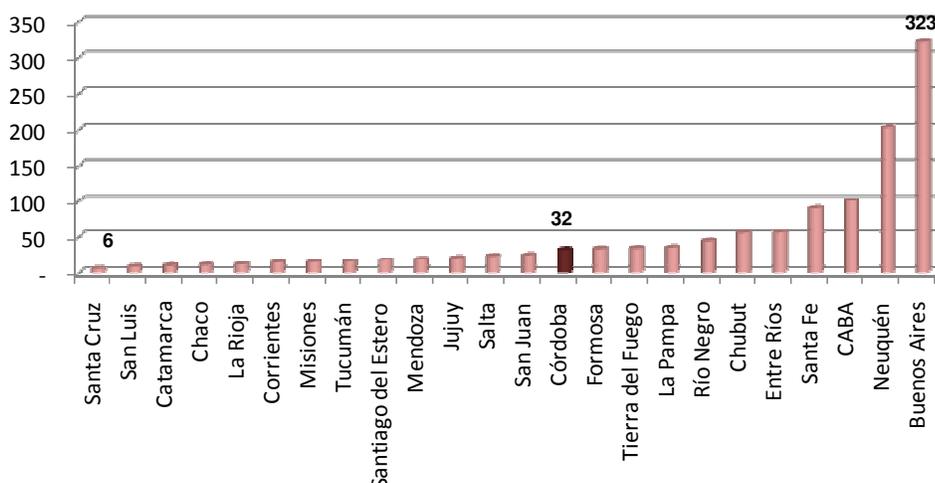
Los ingresos de capital, en cambio, son aquellos percibidos de manera extraordinaria y que se derivan bien o de créditos concedidos al sector público o de utilidades arrojadas por el patrimonio público tales como las inversiones productivas o el capital productivo o capital financiero. Igualmente pueden provenir de donaciones que los gobiernos reciben de parte de particulares o de otros gobiernos. Los ingresos de capital propio se conforman por las partidas presupuestarias: (1) *recursos propios de capital*, y (2) *disminución de la inversión financiera*.

En base a un criterio de estabilidad en los ingresos públicos que permiten la planificación y sostenimiento de políticas de gobierno de largo plazo, se considera que mientras la estructura de ingresos (propios) esté más sostenida sobre los ingresos corrientes, mayor es la capacidad de los gobiernos para planificar y tomar decisiones de largo plazo, o sea de comprometerse a una gestión pública de largo

plazo. Con esta visión se construyó el indicador de **ingresos corrientes propios en términos de los ingresos de capital propios**, considerándose que mientras mayor es este indicador más competitiva es la capacidad de gestión de los gobiernos.

La Figura 86 muestra la distribución de este indicador. La provincia de Buenos Aires se manifiesta como la más competitiva, con niveles de ingresos propios que superan los correspondientes ingresos de capital en 323 veces. Le sigue la provincia de Neuquén, con un valor del indicador de 202. En el extremo opuesto, las provincias de Santa Cruz, San Luis, Catamarca, Chaco y La Rioja se manifiestan como las provincias menos competitivas, con un nivel de ingresos corrientes (propios) inferior a 12 veces el nivel de ingresos de capital (propios).

**Figura 86: Ingresos corrientes propios como porcentaje de los ingresos de capital propios**



Fuente: Subsecretaría de Relaciones con las Provincias y Ministerios de Finanzas de las Provincias.

### Ingresos tributarios propios

Los ingresos tributarios provinciales se conforman de la recaudación tributaria propia y de los fondos percibidos por coparticipación de impuestos nacionales. A su vez, la recaudación tributaria de las provincias se obtiene principalmente de considerar la

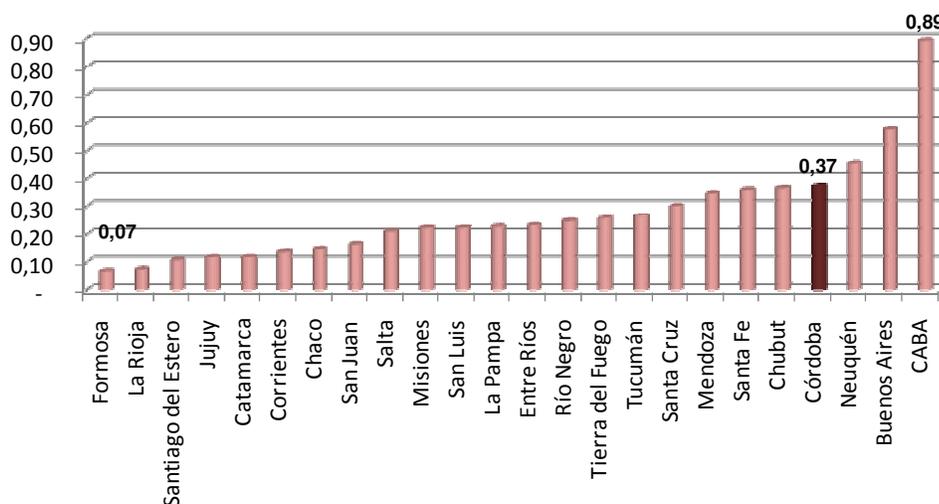
recaudación por impuestos a los ingresos brutos, a los sellos, inmobiliario y automotor; siendo el primero de ellos el más importante.

El indicador de *ingresos tributarios propios como porcentaje del total de ingresos tributarios* busca capturar el autofinanciamiento tributario de las jurisdicciones, o sea, su capacidad para generar ingresos (tributarios) genuinos. Se consideran más competitivas a aquellas jurisdicciones con valores altos de este indicador, o sea aquellas jurisdicciones en donde los ingresos tributarios genuinos ganan participación respecto de los ingresos por coparticipación. El análisis inverso se utiliza en el caso opuesto.

En términos de este indicador, CABA es la jurisdicción más competitiva, ostentando un valor del indicador de 0,89: por cada peso percibido en concepto de ingresos tributarios, 0,89 centavos constituyen recaudación tributaria propia. Buenos Aires es la segunda jurisdicción más competitiva, recaudando por tributos propios el 57% de sus ingresos tributarios.

La provincia de Córdoba ocupa el 4<sup>to</sup> lugar según este indicador, con una recaudación tributaria propia del 37% del total de sus ingresos de origen tributario.

**Figura 87: Ingresos tributarios propios como porcentaje del total de ingresos tributarios**



Fuente: Subsecretaría de Relaciones con las Provincias y Ministerios de Finanzas de las Provincias.

En segundo lugar se considera el indicador de *ingresos tributarios propios como porcentaje del total de ingresos corrientes propios*. Al analizar este indicador debe recordarse que, por su composición, la recaudación tributaria es una fuente de financiamiento que acompaña fuertemente a los ciclos económicos, aumentando en épocas de auge económico y disminuyendo en épocas de recesión. De esta forma, representa una forma de financiamiento “flexible”, que al “acompañar” fuertemente a la capacidad de pago de los ciudadanos, constituye un instrumento de financiamiento “saludable” para la economía local y la sociedad en su conjunto.

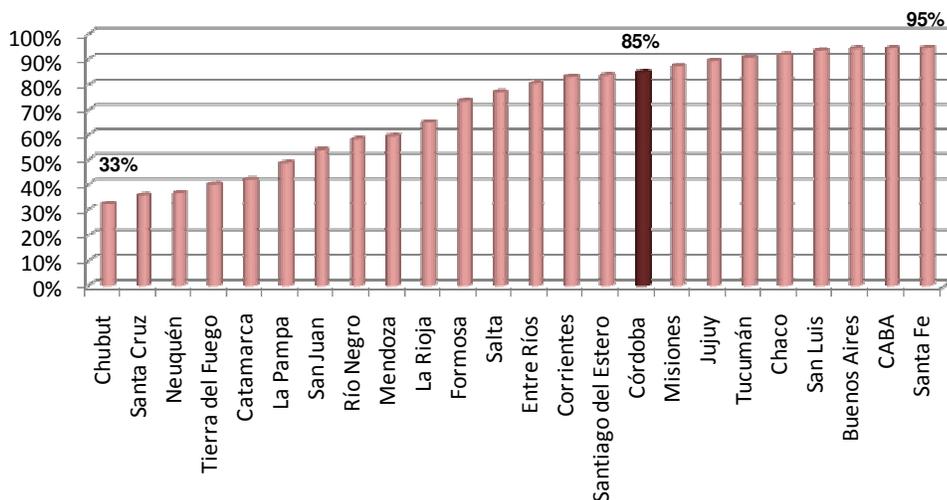
En términos de los ingresos corrientes, la recaudación tributaria es la principal fuente de ingresos propios de los gobiernos subnacionales, lo que la posiciona como el principal instrumento para la obtención de fondos que si bien se consideran “estables” por el hecho de que su existencia no está comprometida a un hecho o suceso eventual (sino más bien, que es intertemporal), al mismo tiempo son sensibles al ciclo económico. Estas dos características hacen de la recaudación tributaria propia un valioso instrumento que combina capacidad de financiamiento propio, con estabilidad intertemporal (predictibilidad en cuanto a su existencia y a la existencia de fondos comprometidos) y sensible a la hora de considerar la capacidad tributaria de la economía en cada momento del tiempo. Con esta visión es que se considera que altos niveles de participación dentro de los ingresos corrientes (propios) constituye un factor importante de competitividad.

La Figura 88 muestra la distribución del indicador. Se destaca la estabilidad de la distribución para las jurisdicciones ubicadas hacia el final de la serie, que observan valores del indicador próximos al 100%.

La provincia de Córdoba observa un valor del indicador del 85%: el 85% de los ingresos corrientes propios son de origen tributario; valor muy próximo al de las provincias de Corrientes (83%), Santiago del Estero (84%), Misiones (87%) y Jujuy (89%).

Por su parte, las provincias de Chubut, Santa Cruz, Neuquén, Tierra del Fuego y Catamarca son las menos competitivas en este indicador.

**Figura 88: Ingresos tributarios propios como porcentaje del total de ingresos corrientes propios**



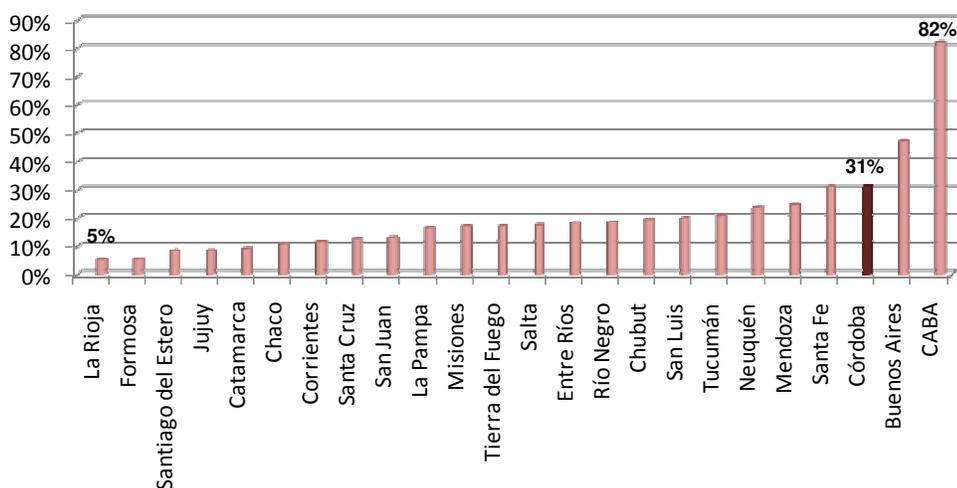
Fuente: Subsecretaría de Relaciones con las Provincias y Ministerios de Finanzas de las Provincias.

### **Ingresos tributarios propios como porcentaje del total de ingresos propios**

Complementando al indicador anterior, el indicador de *ingresos tributarios propios como porcentaje del total de ingresos propios* ilustra respecto de la participación de la recaudación tributaria genuina de cada provincia respecto del total de fondos propios. Compartiendo el criterio del indicador anterior, se considera que mientras mayor es este indicador, más competitivo es el carácter de la gestión pública.

La Figura 89 muestra la distribución de este indicador. Se destaca el valor del indicador de CABA, que ostenta ingresos tributarios propios por un 82% de su total de ingresos propios. Le siguen Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe, aunque con valores del indicador muy inferiores: 47%, 31% y 31%, respectivamente. Las provincias de La Rioja (5%), Formosa (5%), Santiago del Estero (8%), Jujuy (8%) y Catamarca (9%) se manifiestan como las menos competitivas según este indicador.

**Figura 89: Ingresos tributarios propios como porcentaje del total de ingresos propios**



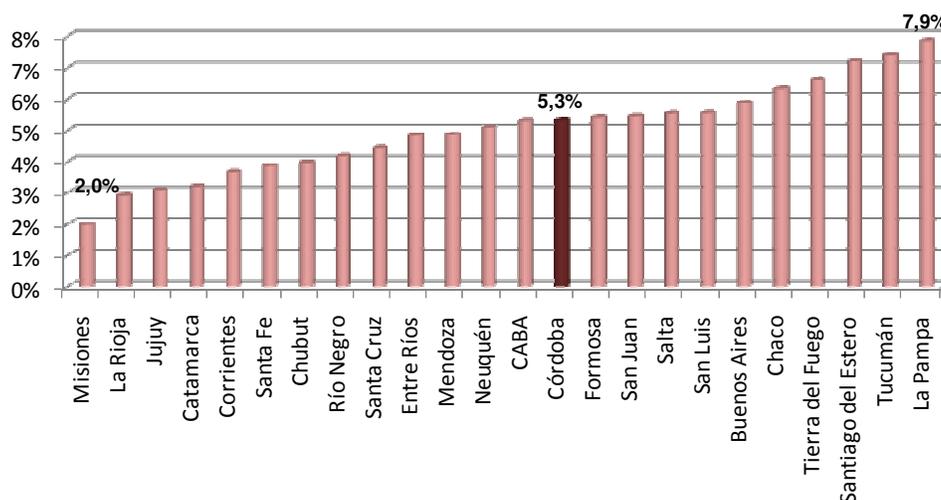
Fuente: Subsecretaría de Relaciones con las Provincias y Ministerios de Finanzas de las Provincias.

### Presión fiscal

Definido como la recaudación tributaria genuina de las provincias en términos del PBG, el indicador de **presión fiscal** ilustra respecto del peso que representa la financiación tributaria del gobierno para la economía local. Con esta visión, valores altos del indicador constituyen un fuerte compromiso del PBG al financiamiento del gobierno y, por lo tanto, un importante desincentivo a la inversión y a la atracción de recursos productivos hacia la provincia. En este contexto, elevados niveles de presión fiscal por tributos provinciales son asociados con una contribución negativa de los gobiernos subnacionales a la competitividad de sus respectivas provincias; y a la inversa.

La Figura 90 muestra que las provincias de La Pampa, Tucumán y Santiago del Estero son las menos competitivas, con niveles de presión fiscal superiores al 7%. En el extremo opuesto, Misiones, La Rioja, Jujuy y Catamarca, conforman el grupo de las provincias más competitivas en términos de este indicador. Por su parte, la provincia de Córdoba presenta un nivel de presión fiscal próximo al de la media: 5,3% *vis-a-vis* una media de la distribución del 5%. Entre sus vecinas se encuentran las jurisdicciones de Neuquén (5,1%), CABA (5,3%), Formosa (5,4%), San Juan (5,4%), Salta (5,5%) y San Luis (5,5%).

**Figura 90: Presión Fiscal**



Fuente: Subsecretaría de Relaciones con las Provincias y Ministerios de Finanzas de las Provincias.

### **Recaudación tributaria por impuesto a los ingresos brutos**

El análisis de estructura tributaria y de ingresos se completa al estudiar la presión fiscal y la estructura tributaria según tributos, específicamente según los tributos más importantes para la recaudación provincial: Impuesto a los Ingresos Brutos, Impuesto a los sellos, Impuesto Automotor e Impuesto Inmobiliario.

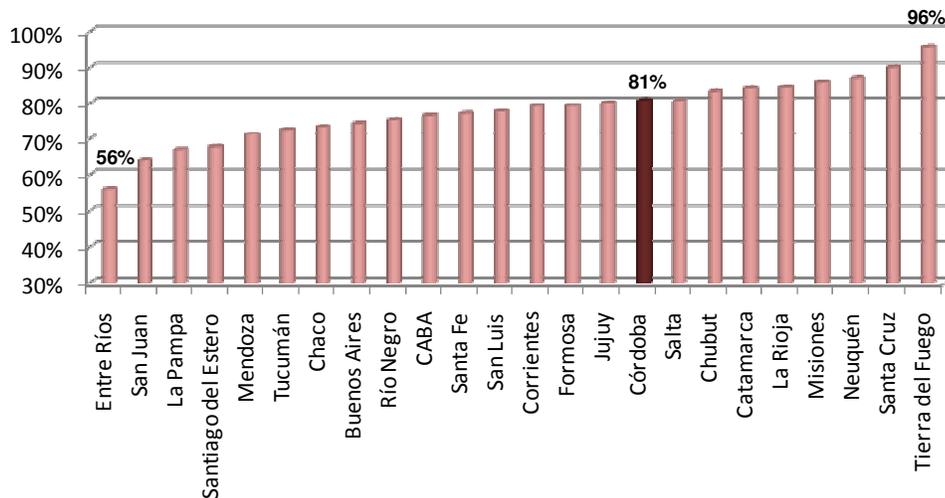
El indicador de *recaudación tributaria por impuesto a los ingresos brutos como porcentaje de la recaudación tributaria propia* ilustra respecto de la importancia de este tributo en la recaudación tributaria.

En secciones previas se explicó cómo es que este impuesto puede atentar fuertemente contra la competitividad de la producción local. Las distorsiones en los precios relativos generadas por este impuesto crean claros incentivos a la integración vertical de los procesos productivos (a mayores eslabones en la cadena productiva, mayor distorsión acumulada en el precio final de un bien), y a la utilización de técnicas de producción trabajo-intensivas (que permiten ahorrar el gravamen impositivo que recae sobre el precio final de aquellos bienes de capital alcanzados. Por otro lado, este impuesto disminuye la competitividad de los bienes de exportación, al no poderse determinar con exactitud la incidencia del impuesto en las partes componentes del bien, ni de su proceso de producción. En lo que a

importaciones se refiere, el IIB recae sobre la última parte del proceso productivo, lo que les crea una ventaja competitiva en relación a los bienes producidos internamente, generando así un mayor estímulo a la importación. Lo nombrado anteriormente, sumado a la multiplicidad de alícuotas que rigen, atenta fuertemente contra la competitividad de la producción doméstica.

La Figura 91 muestra la distribución de este indicador. Las provincias de Tierra del Fuego, Santa Cruz, Neuquén, Misiones, La Rioja, Catamarca y Chubut son las jurisdicciones menos competitivas, con participaciones de este impuesto de hasta el 96% de la recaudación tributaria genuina. En el extremo opuesto, se encuentran Entre Ríos, San Juan, La Pampa y Santiago del Estero, con valores del indicador de entre 56% y 68%. En Córdoba, por su parte, el 81% de la recaudación tributaria genuina tiene su origen en el IIB.

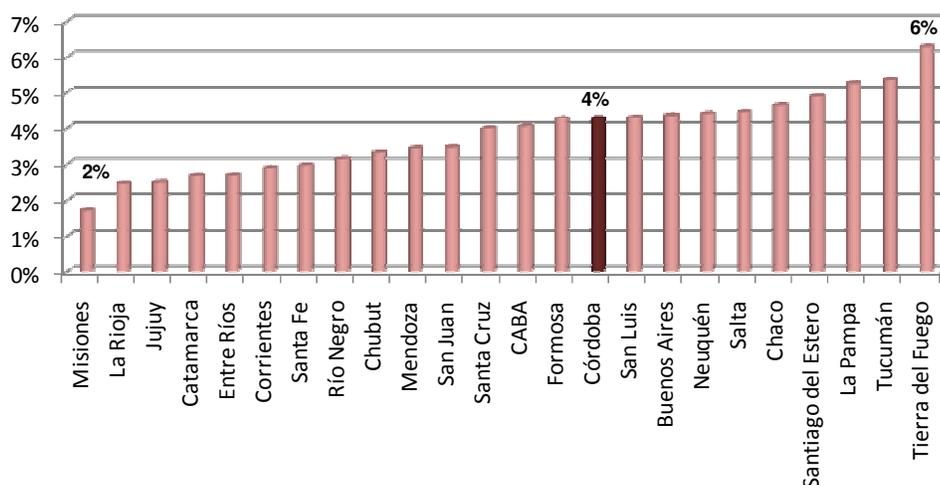
**Figura 91: Recaudación tributaria por IIB como porcentaje de la recaudación tributaria propia**



Fuente: Subsecretaría de Relaciones con las Provincias y Ministerios de Finanzas de las Provincias.

Considerando la **presión fiscal por IIB** este impuesto, Tierra del Fuego es la provincia menos competitiva, seguida de Tucumán y La Pampa. Misiones, La Rioja y Jujuy, por su parte, son las provincias más competitivas en términos de este indicador. (Figura 92)

**Figura 92: Presión fiscal por IIB**



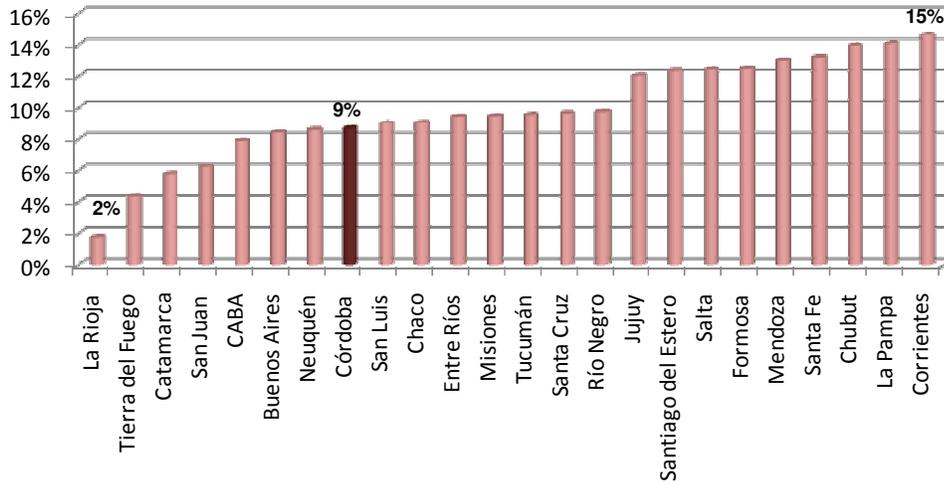
Fuente: Subsecretaría de Relaciones con las Provincias y Ministerios de Finanzas de las Provincias.

### **Recaudación tributaria por impuesto a los sellos**

El impuesto a los sellos es la segunda fuente de recaudación tributaria provincial. Debido a que el cálculo de este gravamen es, generalmente, proporcional al monto de contrato al que se intenta gravar, existen incentivos a ocultar la operación, elevando significativamente su fiscalización por parte de la administración. Dada la libertad que tienen las provincias de establecer regímenes de alícuotas y exenciones discrecionalmente, este impuesto genera fuertes ineficiencias relacionadas a posibles ventajas impositivas de localización regional. Adicionalmente a las distorsiones en la asignación de recursos entre actividades. Es por ello que se considera que mientras mayor es la participación de este impuesto en la estructura tributaria provincial, menos competitiva es la provincia.

La Figura 93 muestra la distribución del indicador de *recaudación tributaria por impuesto a los sellos como porcentaje de la recaudación tributaria propia*. Las jurisdicciones de Corrientes, La Pampa y Chubut se manifiestan como menos competitivas. A su vez, La Rioja, Tierra del Fuego, Catamarca y San Juan, como las más competitivas. Córdoba se encuentra en la 8<sup>va</sup> posición, con una recaudación tributaria por este impuesto del 9% de su recaudación tributaria genuina.

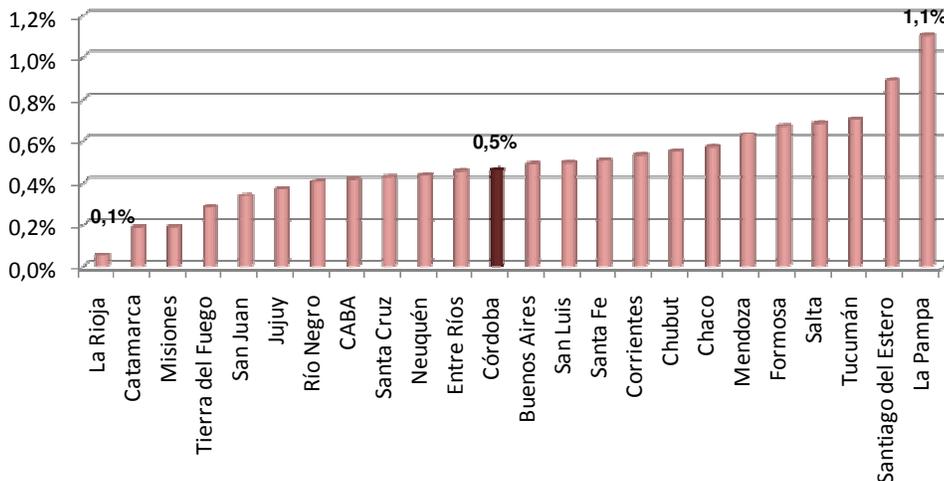
**Figura 93: Recaudación tributaria por impuesto a los sellos como porcentaje de la recaudación tributaria propia**



Fuente: Subsecretaría de Relaciones con las Provincias y Ministerios de Finanzas de las Provincias.

En cuanto a la **presión fiscal por IS**, La Pampa vuelve a estar entre las jurisdicciones menos competitivas, esta vez en primer lugar. También La Rioja y Catamarca vuelven a aparecer como las más competitivas, seguidas de Misiones y Tierra del Fuego. Córdoba se encuentra en la media de la distribución, junto a Buenos Aires y Entre Ríos.

**Figura 94: Presión fiscal por IS**



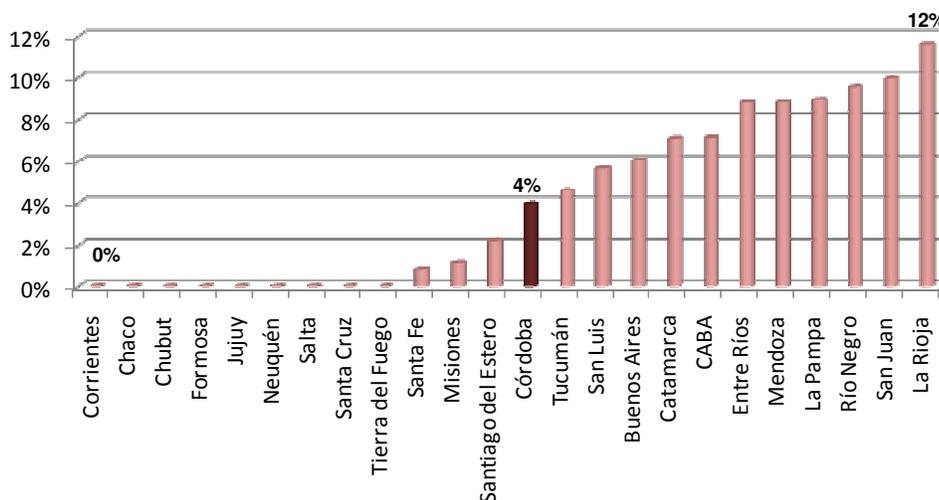
Fuente: Subsecretaría de Relaciones con las Provincias y Ministerios de Finanzas de las Provincias.

## Recaudación tributaria por impuesto automotor

El impuesto automotor recae directamente sobre aquellos individuos usuarios de automóviles y varía según las características del mismo. Ambas características indican que a través de este impuesto se busca capturar la capacidad de pago del usuario del bien que se encuentra gravado, siendo por lo tanto más equitativo que los dos impuestos analizados anteriormente. Además, el impuesto automotor es un impuesto fácil de recaudar. En conjunto, estas características hacen del impuesto automotor un impuesto menos distorsivo que los anteriores y, por lo tanto, de mayor carácter competitivo.

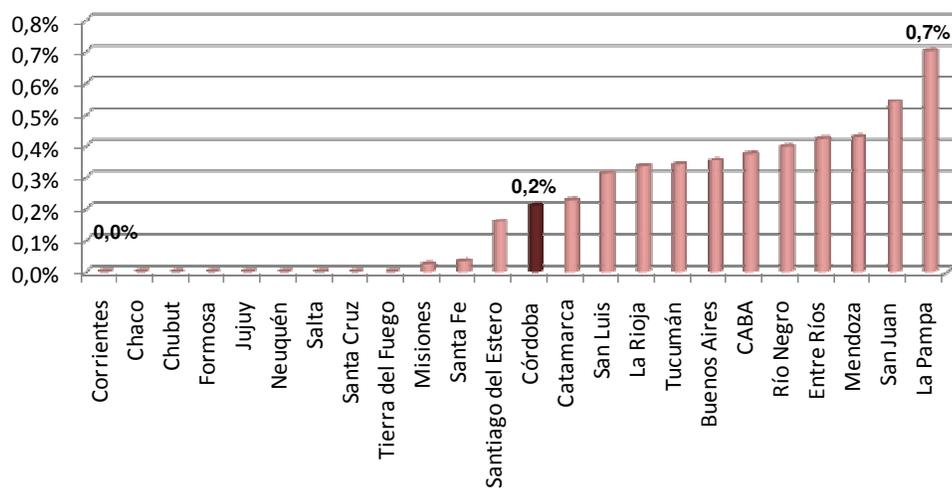
La Figura 95 muestra la distribución de la *recaudación por impuesto automotor en términos del total de la recaudación tributaria propia*. Las jurisdicciones de La Rioja y San Juan son las más competitivas, con participaciones de este impuesto del 12% y 10% de la recaudación tributaria genuina. En el extremo opuesto, Corrientes, Chaco, Chubut, Formosa, Jujuy, Neuquén, Salta, Santa Cruz y Santiago del Estero observan las peor performance en cuanto a este indicador de competitividad.

**Figura 95: Recaudación tributaria por impuesto automotor como porcentaje de la recaudación tributaria propia**



Fuente: Subsecretaría de Relaciones con las Provincias y Ministerios de Finanzas de las Provincias.

**Figura 96: Recaudación tributaria por impuesto automotor como porcentaje de la recaudación tributaria propia**



Fuente: Subsecretaría de Relaciones con las Provincias y Ministerios de Finanzas de las Provincias.

En cuanto a la *recaudación por impuesto automotor en términos del PBG*, La Pampa y San Juan son las jurisdicciones más competitivas, relativamente. O sea, son las jurisdicciones con mayor compromiso fiscal de su PBG con el fisco en este impuesto, relativo al resto de unidades de estudio.

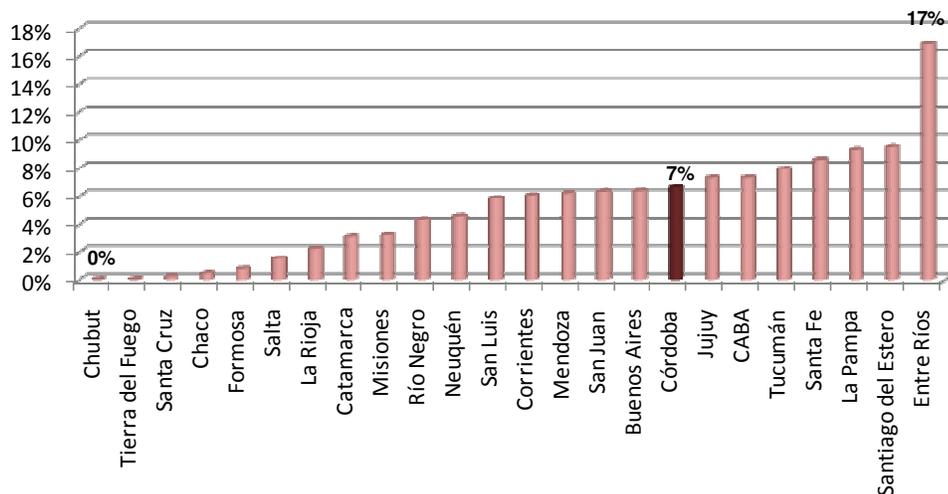
Dentro del grupo menos competitivo, se encuentra la misma nóupla de provincias observadas para el caso anterior, sin participación de este impuesto en la economía local<sup>89</sup>.

### Recaudación tributaria por impuesto inmobiliario

Las observaciones realizadas para el caso del impuesto automotor son vigentes a la hora de analizar el impuesto inmobiliario, por lo que se considera que mientras mayor es la *recaudación tributaria por impuesto inmobiliario como porcentaje de la recaudación tributaria propia*, más competitivo es el carácter de los gobiernos a la hora de decidir cómo recaudar fondos propios.

<sup>89</sup> Corrientes, Chaco, Chubut, Formosa, Jujuy, Neuquén, Salta, Santa Cruz y Santiago del Estero.

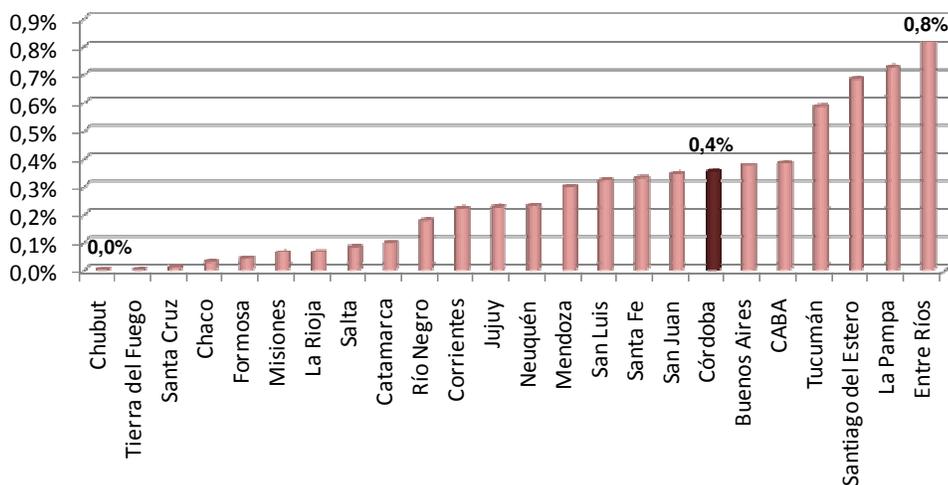
**Figura 97: Recaudación tributaria por impuesto inmobiliario como porcentaje de la recaudación tributaria propia**



Fuente: Subsecretaría de Relaciones con las Provincias y Ministerios de Finanzas de las Provincias.

En la Figura 97 puede observarse cómo la provincia de Entre Ríos ostenta el primer puesto de competitividad en términos de este indicador, con un 17% de recaudación genuina constituido por impuesto inmobiliario. Le Siguen Santiago del Estero, La Pampa y Santa Fe. En el extremo opuesto, las provincias de Chubut, Tierra del Fuego y Santa Cruz aparecen como las menos competitivas. La provincia de Córdoba se encuentra en la 8<sup>va</sup> posición, con un valor del indicador de 7%.

**Figura 98: Presión fiscal por impuesto inmobiliario**



Fuente: Subsecretaría de Relaciones con las Provincias y Ministerios de Finanzas de las Provincias.

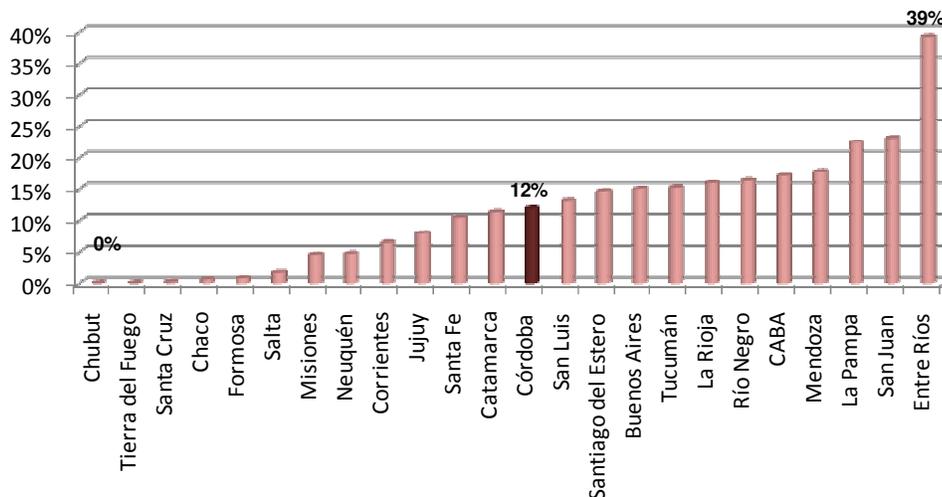
En cuanto a la *presión fiscal por impuesto inmobiliario*, Entre Ríos, La Pampa, Santiago del Estero y Tucumán se destacan como las provincias más competitivas.

### Recaudación tributaria por impuestos inmobiliario y de patentes como porcentaje de la recaudación tributaria por IIB+IS

Este indicador analiza el peso de los impuestos provinciales principales clasificándolos según éstos pertenezcan al grupo de tributos menos distorsivos, impuestos inmobiliarios y patentes, o al de los más distorsivos, IIB e IS. Según esta definición, valores elevados de este indicador muestran un carácter competitivo a la hora de definir una estructura tributaria provincial, y a la inversa.

Según este criterio, la Figura 99 muestra cómo la provincia de Entre Ríos es, por lejos, la más competitiva de las 24 jurisdicciones. Seguida de San Juan y La Pampa. En el extremo opuesto, las provincias de Chubut, Tierra del Fuego, Santa Cruz, Chaco y Formosa son las menos competitivas. Córdoba se ubica en la posición 12<sup>va</sup> de competitividad según este indicador.

**Figura 99: Recaudación tributaria por impuestos inmobiliario y de patentes como porcentaje de la recaudación tributaria por IIB+IS**



Fuente: Subsecretaría de Relaciones con las Provincias y Ministerios de Finanzas de las Provincias.

## ***Subíndice Gobierno Eficiente y Eficaz***

Este subíndice considera aspectos vinculados a la capacidad de gestión de los gobiernos, así como a su eficiencia en tales gestiones. Se consideran indicadores referidos al gasto de funcionamiento, el nivel de transparencia de las cuentas fiscales, la capacidad para administrar servicios por medios electrónicos y la cumplimentación de presupuestos, entre otros.

### **Gasto público en administración gubernamental**

La partida de gasto *Administración Gubernamental* comprende gastos por actividades generales inherentes a los gobiernos, destinadas al cumplimiento de funciones tales como la gestión de la conducción superior del Gobierno Ejecutivo, del Legislativo y de la administración de la justicia; la auditoría y control, las relaciones interiores (transferencias a los gobiernos municipales) y exteriores, los servicios fiscales (administración y control) y los servicios de información y estadísticas.

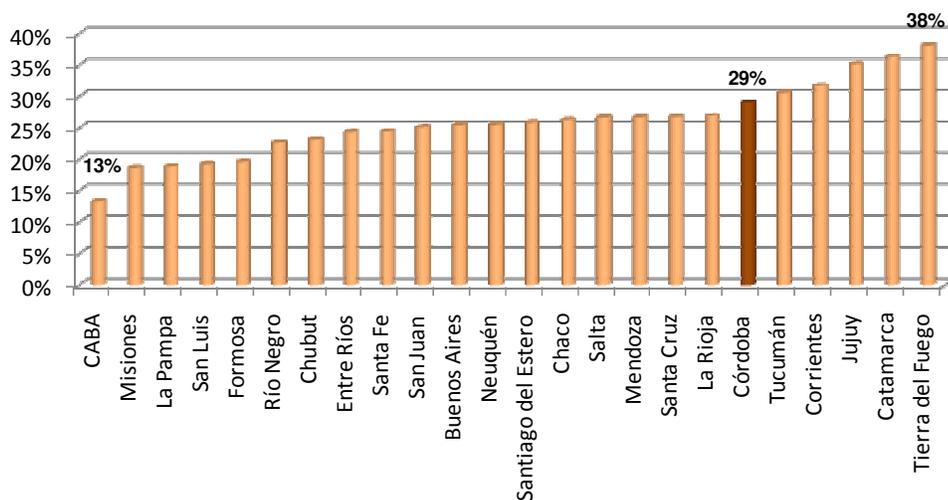
Por su definición esta partida incluye gastos de administración gubernamental en todas sus manifestaciones: planeación, organización, dirección y control. Por lo que puede resumirse que, en general y desde el punto de vista de la eficiencia organizacional, estos gastos deben minimizarse dado el alcance de los objetivos que le dieron origen. Tomando como ejemplo el gasto en *auditoría y control*, la eficiencia organizativa se encuentra cuando se minimiza el gasto en este rubro dado que se cumple con los objetivos que le dieron origen. Igual análisis puede hacerse del resto de las partidas de gestión gubernamental.

En este sentido el indicador ***gasto en administración gubernamental como porcentaje del gasto público total*** ilustra respecto de la proporción de recursos que son quitados del total de fondos públicos destinados a actividades fuertemente productivas, como la ciencia y técnica o la inversión, para ser destinados a la administración del gobierno. Sobre la base de que los objetivos de administración se cumplimentan (o sea, que existe eficacia en lo referido a estos gastos), el indicador ilustra respecto de la eficiencia con que se utilizan tales recursos. Así valores

elevados del indicador son asociados con niveles bajos de eficiencia en el uso de los fondos, mientras que lo opuesto se asocia a valores reducidos del indicador.

La Figura 100 muestra la distribución de este indicador. Se observa un rango de variación de 25 puntos porcentuales, siendo CABA la jurisdicción relativamente más eficiente, con una participación del gasto en administración en el total del gasto público del 13%. Le siguen Misiones, La Pampa, San Luis y Formosa. En el extremo opuesto, Tierra del Fuego, Catamarca y Jujuy son las jurisdicciones más ineficientes en términos de este indicador.

**Figura 100: Gasto público en administración gubernamental como porcentaje del total de gasto público**

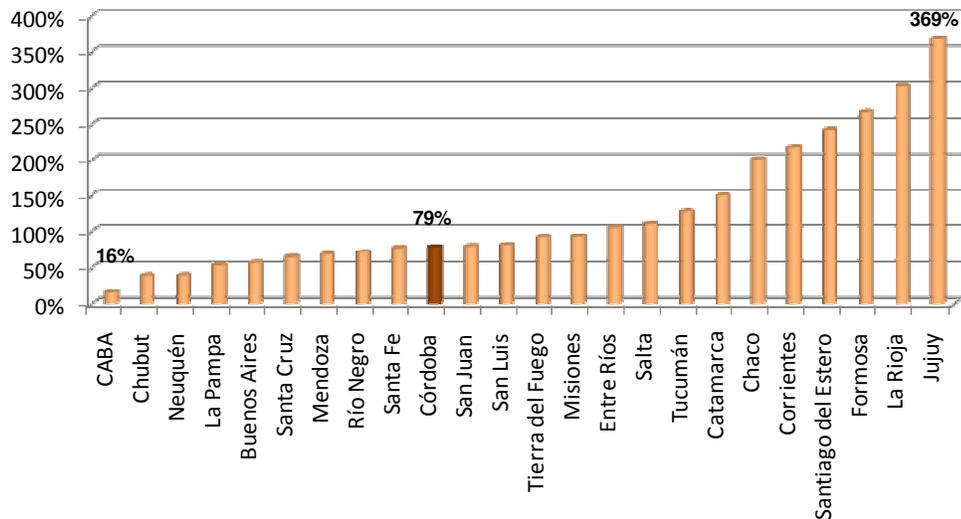


Fuente: Subsecretaría de Relaciones con las Provincias y Ministerios de Finanzas de las Provincias.

Si se considera el **gasto público en administración gubernamental como porcentaje de los ingresos propios**, la provincia de Jujuy es la menos competitiva en cuanto al financiamiento de sus gastos en administración. Específicamente, el gasto en administración gubernamental de esta provincia requiere 3,7 veces sus ingresos propios. Le siguen La Rioja, Formosa y Santiago del Estero, con valores del indicador que manifiestan un gasto en administración gubernamental que supera en 2, 1,66 y 1,42 veces el valor de sus ingresos propios. En el extremo opuesto, CABA es nuevamente la jurisdicción más competitiva, seguida de cerca de Chubut y Neuquén. Córdoba se encuentra en el décimo lugar en términos de este indicador,

con un nivel de gasto en administración gubernamental equivalente al 79% de sus ingresos propios.

**Figura 101: Gasto público en administración gubernamental como porcentaje de los ingresos propios**



Fuente: Subsecretaría de Relaciones con las Provincias y Ministerios de Finanzas de las Provincias.

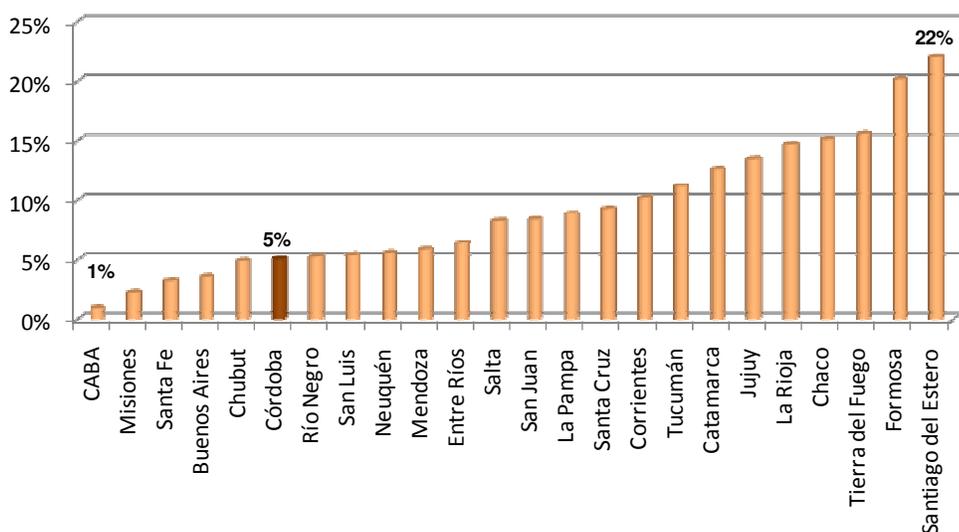
Alternativamente, se considera el ***gasto público en administración gubernamental como porcentaje del PBG*** de cada jurisdicción. Las provincias de Santiago del Estero y Formosa son las menos competitivas, con gastos en administración gubernamental superiores al 20% del valor bruto de su producción local. En la situación opuesta, CABA vuelve a ser la jurisdicción más competitiva, con un valor de este indicador del 1%.

Córdoba, por su parte, se encuentra en la sexta posición, gastando en administración del gobierno un equivalente al 5% de su PBG.

Finalmente, la Figura 103 muestra el ***gasto público en administración gubernamental per cápita***. En promedio, la provincia de Tierra del Fuego es la que más gasto público en administración gubernamental tiene por habitante, \$10.372, cifra que la posiciona como la menos competitiva. Le siguen Santa Cruz y Catamarca, con valores del indicador de \$6.918 y \$5.025 per cápita.

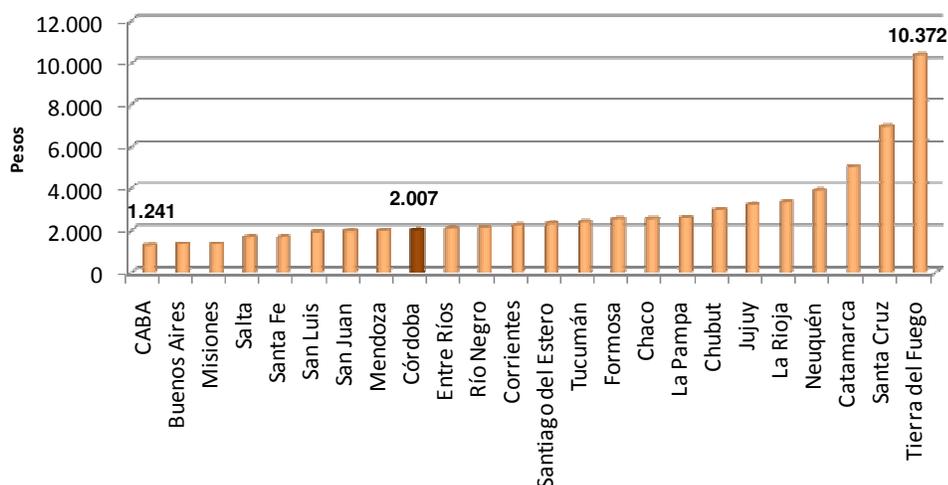
Córdoba se encuentra en la novena posición de competitividad según este indicador, con un gasto promedio por habitante de \$2.007. Entre sus vecinas se encuentran Entre Ríos y Mendoza.

**Figura 102: Gasto público en administración gubernamental como porcentaje del PBG**



Fuente: Subsecretaría de Relaciones con las Provincias y Ministerios de Finanzas de las Provincias.

**Figura 103: Gasto público en administración gubernamental per cápita**



Fuente: Subsecretaría de Relaciones con las Provincias y Ministerios de Finanzas de las Provincias.

CABA se destaca una vez más como la jurisdicción más competitiva, con un valor del indicador de \$1.241 por habitante. Cabe destacar que CABA ha mantenido esta posición según todos los indicadores de competitividad de gasto administrativo gubernamental considerados, lo que de alguna manera indica que su nivel de competitividad no está vinculado exclusivamente a su gran población o importante PBG, sino que a su eficiencia administrativa *per se*.

### **Índice de visibilidad fiscal**

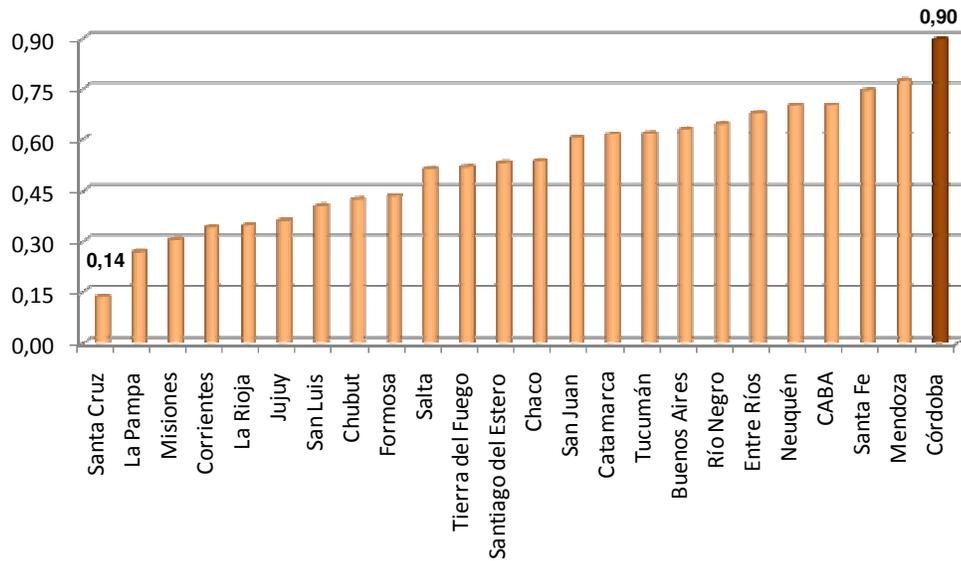
Considerando la creciente importancia de las nuevas tecnologías y el uso de internet, el ***índice de visibilidad fiscal (IVF)*** releva la cantidad y grado de detalle de la información fiscal que las provincias ponen a disposición de la ciudadanía en sus portales oficiales.

La información que se releva para construir el índice tiene que ver con elementos que sirven para poder evaluar la gestión del gobierno, quedando abarcadas 25 variables dentro de rubros como: *Presupuesto, Ejecución Presupuestaria, Planta de Personal, Deuda Pública, Compras y Licitaciones del Gobierno, Normativa Tributaria, Proveedores*, entre otros.

El índice de visibilidad fiscal para cada provincia se construye asignando 1 ó 0,5 puntos, según el grado de detalle en la información presentada, a cada variable que se encuentre disponible en el sitio web oficial. Posteriormente, se realiza una suma ponderada de estas variables para obtener el indicador (puntaje final) obtenido por cada jurisdicción. Los diferentes ponderadores son fijados en función del grado de importancia de la variable, según el criterio de expertos en el tema.

La Figura 104 muestra la distribución de este indicador entre las diferentes jurisdicciones de estudio para el año 2013. La provincia de Córdoba encabeza el ranking de competitividad con un valor del IVF de 0,9. Le siguen las provincias de Mendoza (0,77) y Santa Fe (0,74). En el extremo opuesto, y muy lejos de la cabeza de la serie, la provincia de Santa Cruz se posiciona como la menos competitiva, con un valor del indicador de 0,14.

**Figura 104: Índice de visibilidad fiscal\***



\* Información a 2013. Fuente: Subsecretaría de Relaciones con las Provincias y Ministerios de Finanzas de las Provincias.

### **Índice de servicios y asistencia gubernamental *on line* (ISAGOL)**

Este **Índice de servicios y asistencia gubernamental *on line* (ISAGOL)** ilustra respecto de la calidad de las páginas web oficiales de los gobiernos en materia de servicios y asistencia para trámites *on line* y en persona.

El indicador se compone de 4 rubros. El primer rubro es el de *Accesibilidad*. Como su nombre lo describe, este rubro busca capturar la disponibilidad y facilidad de uso de mecanismos virtuales que permitan al usuario conocer de forma rápida y clara (i) la estructura general de la página web, (ii) la dinámica con la que la página web representa a los distintos organismos generales de gobierno y de servicios, y (iii) las distintas formas de accesibilidad a la información deseada. En este contexto se chequea la existencia de un mapa web (que puede ser interactivo), de un directorio telefónico (según autoridades u organismos, también puede ser interactivo) y la disponibilidad de un buscador por palabras claves (propio o a partir del uso interno de buscadores masivos como *google*).

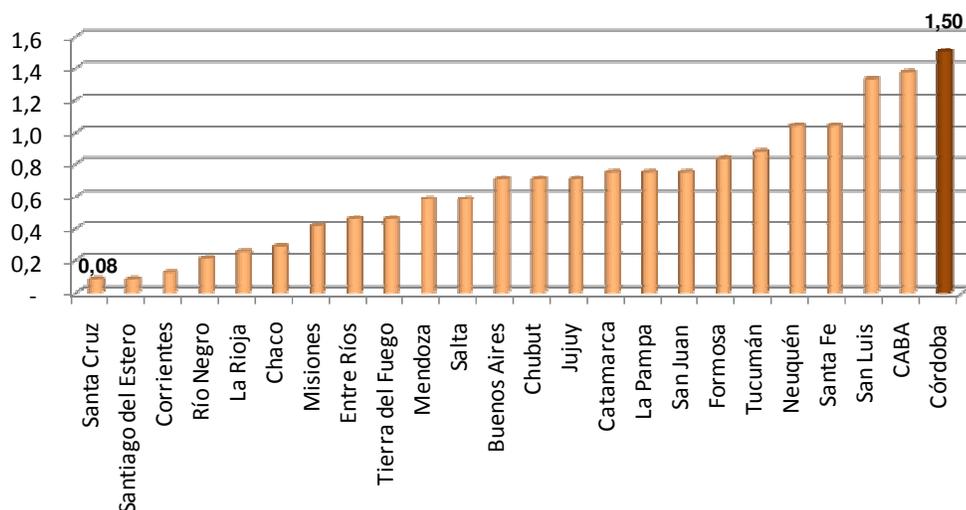
El segundo rubro es de *Denuncias y reclamos*, e ilustra respecto de tres interfaces específicas vinculadas a estas acciones: la provisión de información respecto de

cómo hacer el trámite de denuncia/reclamo<sup>90</sup>, la posibilidad de hacer un seguimiento del trámite vía la web, y la posibilidad de iniciar el trámite *on line*.

El tercer rubro refiere a la *Posibilidad de descargar de boletas de pago on line*. Específicamente, considera la posibilidad de descargar boletas de pago vinculadas a: Impuesto a los Ingresos Brutos e Impuesto Inmobiliario, Multas de tránsito e inmobiliarias, y tasas y contribuciones varias.

Finalmente, el último rubro se encuentra vinculado a la existencia de portales web personalizados. A partir de la generación de un usuario y una clave, estos portales permiten al usuario gestionar y consultar todos sus trámites desde su propio portal<sup>91</sup>.

**Figura 105: Índice de servicios y asistencia gubernamental *on line***



Fuente: Elaboración propia en base a relevamiento de páginas web oficiales de las distintas jurisdicciones.

<sup>90</sup> En esta interfaz se contemplan la descripción general de la normativa (de existir) vinculada al hecho delictivo o acción que dan lugar a una denuncia/reclamo genuina, la documentación necesaria a tal fin, plazos de vigencia, formas de gestionar el trámite, entre otra información.

<sup>91</sup> En caso de que no se disponga de un portal personalizado, pero que exista un portal en donde los usuarios puedan seguir el estado de sus trámites a partir de algún tipo de código de trámite, también se considera, pero con menor puntuación.

La Figura 105 muestra la distribución de este indicador. Córdoba, CABA y San Luis son las jurisdicciones más competitivas, con valores del indicador muy próximos entre ellas. En orden de competitividad, le siguen Santa Fe y Neuquén. En el extremo opuesto, las jurisdicciones menos competitivas son Santa Cruz, Santiago del Estero y Corrientes.

### **Inversión Real Directa (IRD)**

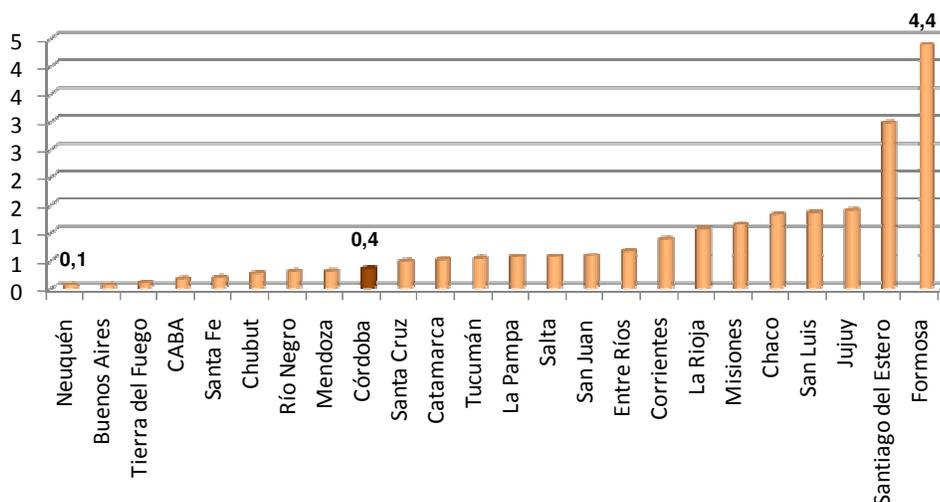
La capacidad de financiamiento de partidas fuertemente competitivas y, sobre todo, muchas veces comprometidas a largo plazo, constituye otro punto importante a la hora de analizar el carácter competitivo de un gobierno. El indicador de *inversión real directa como porcentaje de los ingresos propios* ilustra respecto de la capacidad que tienen las distintas jurisdicciones para financiar sus inversiones con ingresos genuinos. De este indicador no debe entenderse que el financiamiento de inversión con deuda pública es *per se* anticompetitivo, nada más lejos de este argumento, sino que la capacidad de financiar la inversión con fondos propios constituye un elemento de competitividad, independientemente de la decisión efectiva que se tome respecto de la real financiación de tal inversión.

La Figura 106 muestra la distribución de este indicador. Formosa es la provincia con menor capacidad de autofinanciamiento de la inversión, requiriendo 4,4 veces sus ingresos propios anuales para financiar su inversión anual. Le sigue Santiago del Estero, con un valor de inversión que casi triplica el total de ingresos genuinos de la provincia. En el extremo opuesto, la provincia de Neuquén es la más competitiva: sus ingresos propios alcanzan (y sobran) para financiar su inversión real directa<sup>92</sup>. Según este indicador, Córdoba ocupa la novena posición en el ranking de competitividad.

---

<sup>92</sup> Nótese que en este indicador no hace alusiones a si la IRD es escasa o excesiva, sino que simplemente refiere a su capacidad de financiamiento genuino. Otros indicadores de IRD se contemplan en el Subíndice Gasto Público.

**Figura 106: IRD como porcentaje del total de ingresos propios**



Fuente: Subsecretaría de Relaciones con las Provincias y Ministerios de Finanzas de las Provincias.

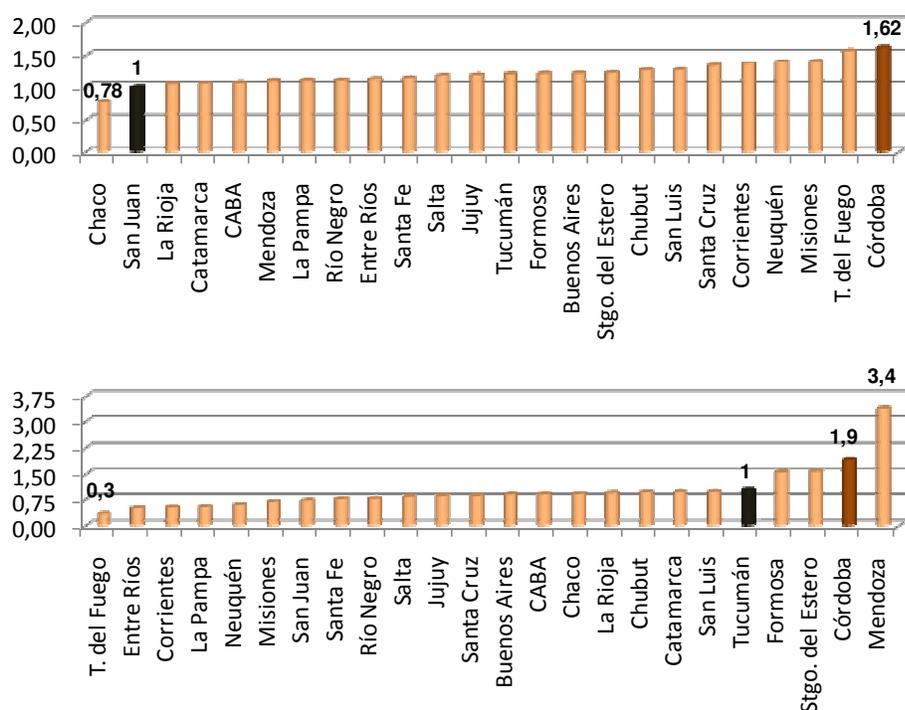
### **Gasto ejecutado en relación al gasto presupuestado**

La comparación de partidas de gasto ejecutadas *vis-a-vis* presupuestadas permite analizar la eficacia de la gestión pública, así como su compromiso con la sociedad. Ejecuciones de gasto excesivamente superiores a las presupuestadas pueden interpretarse como una escasa capacidad de análisis y previsión fiscal por parte de los gobiernos, de una incapacidad de gestión política, de un pobre compromiso con la sociedad, o de cualquier combinación de estos tres puntos.

De igual forma pueden interpretarse ejecuciones del gasto excesivamente inferiores a las presupuestadas, con la gravedad de que si no se rinden cuentas respecto del porqué de estas diferencias, se corre el riesgo de generar desconfianza social respecto de una posible malversación de fondos públicos, corrupción y tantos otros males que atacan a las sociedades de todos los tiempos.

La Figura 107 muestra la distribución de dos indicadores de gasto público que sintetizan el comportamiento de los gobiernos de las distintas jurisdicciones. Se trata del indicador de ***gasto corriente ejecutado en relación al gasto corriente presupuestado*** (arriba) y del indicador de ***gasto de capital ejecutado en relación al gasto de capital presupuestado*** (abajo).

**Figura 107: Gasto ejecutado en relación al gasto presupuestado: gasto corriente y de capital\***



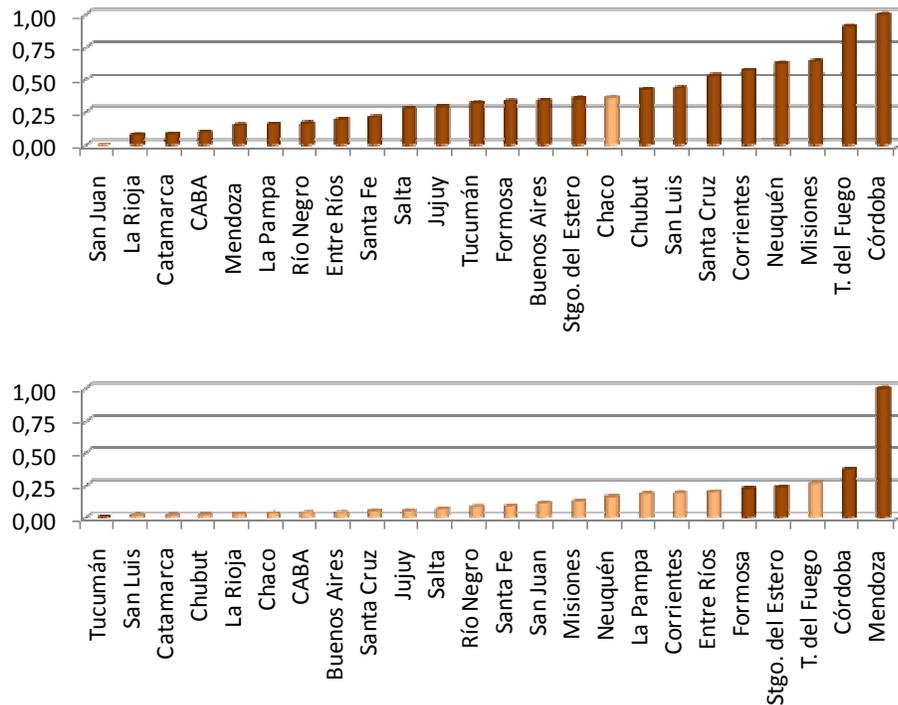
\* La información referida a las provincias de Mendoza, Tierra del Fuego y Corrientes es estimada a partir de información 2010 (para las dos primeras) y 2012 (para la última), debido a que no se dispone de información oficial respecto de sus presupuestos 2011. Fuente: Subsecretaría de Relaciones con las Provincias y Ministerios de Finanzas de las Provincias.

Al analizar el gasto corriente se observa que prácticamente todas las jurisdicciones han expandido su gasto corriente por sobre su presupuesto. Las excepciones son San Juan y Chaco, aunque de comportamiento muy diferenciado: mientras la primera mantenía “a raya” su ejecución a lo presupuestado, la segunda contraía su gasto un 22% (de \$12.370 millones presupuestados a \$9.610 millones ejecutados). Con una expansión del 62%, la provincia de Córdoba fue la que más expandió su gasto por sobre el presupuesto.

En lo referido al gasto de capital, se observa una tendencia muy diferente: la mayoría de las provincias destinaron menos fondos públicos a gasto de capital que los presupuestados. Las excepciones son Tucumán, Formosa, Santiago del Estero, Córdoba y Mendoza, siendo la primera la única jurisdicción con un comportamiento equilibrado en este indicador.

Ya sea por defecto o por exceso, en toda comparación de partidas presupuestarias *vis-a-vis* ejecutadas, se considera que mientras más alejada está la ejecución de lo presupuestado, menos competitivo es el gobierno de la jurisdicción en estudio. La Figura 108 muestra la brecha existente entre lo ejecutado y lo presupuestado. La primera figura (arriba) refiere al gasto corriente. A la izquierda de la distribución se encuentran las jurisdicciones con menor brecha “*presupuesto-ejecución*”; característica creciente a medida que nos movemos hacia la derecha. Se encuentran resaltadas aquellas jurisdicciones cuyo gasto ejecutado ha sido mayor al presupuestado. De igual forma debe leerse la segunda figura (abajo), que analiza el gasto de capital.

**Figura 108: Indicador de la brecha existente entre el gasto ejecutado y el presupuestado: gasto corriente y de capital\***



\* La información referida a las provincias de Mendoza, Tierra del Fuego y Corrientes es estimada a partir de información 2010 (para las dos primeras) y 2012 (para la última), debido a que no se dispone de información oficial respecto de sus presupuestos 2011. Fuente: Subsecretaría de Relaciones con las Provincias y Ministerios de Finanzas de las Provincias.

Del análisis de las figuras se destacan las siguientes observaciones. Primero, la provincia de San Juan es la única provincia con una ejecución de gasto corriente equilibrada a su presupuesto. En lo referido a gasto en capital, el mérito se lo lleva Tucumán. Sin embargo, en este caso existen otras provincias con un comportamiento bastante eficaz también: San Luis, Catamarca, Chubut, La Rioja, Chaco, CABA y Buenos Aires. Segundo, solamente cuatro provincias expandieron su gasto en ambas partidas, Mendoza, Córdoba, Santiago del Estero y Formosa, el resto expandió su gasto corriente a expensas de su gasto en capital, total o parcialmente<sup>93</sup>.

### ***Subíndice Salud***

E criterio, este subíndice busca capturar el impacto de la gestión gubernamental en la salud de cada provincia a través de indicadores sanitarios generales, como la tasa de mortalidad, maternidad adolescente y cobertura de obra social, entre otros.

### **Esperanza de vida al nacer**

El *índice esperanza de vida al nacer* considera el promedio de años de vida esperado para un grupo de personas nacidas el mismo año si durante toda su vida estuvieran sujetas a las condiciones de mortalidad por edad observadas en el período de estudio. Este índice es calculado periódicamente por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en base a información publicada por el INDEC.

---

<sup>93</sup> Al respecto debe notarse que los presupuestos provinciales consideran las mismas proyecciones macroeconómicas que el ejecutivo nacional, caracterizadas por subestimar la inflación. Esta subestimación hace que, hacia finales del año, el gasto en personal (principal componente del rubro gasto corriente) tienda a superar lo presupuestado, debido a ajustes salariales por inflación principalmente. De allí que podría explicarse, al menos parcialmente, la tendencia a una expansión del gasto corriente en detrimento del gasto en capital. Sin embargo, esta “explicación” no justifica la precaria previsión de las variables macroeconómicas reales del país por parte de los gobiernos subnacionales y, por lo tanto, de un bajo nivel de competitividad de una gestión pública.

La Figura 109 muestra la distribución de este indicador para el año 2011, último año disponible. El indicador presentado ya está normalizado según el criterio *Max-min*<sup>94</sup>:

$$IEVN_n = \frac{EVN_n - EVN_{Min}}{EVN_{máx} - EVN_{Min}}$$

Donde:

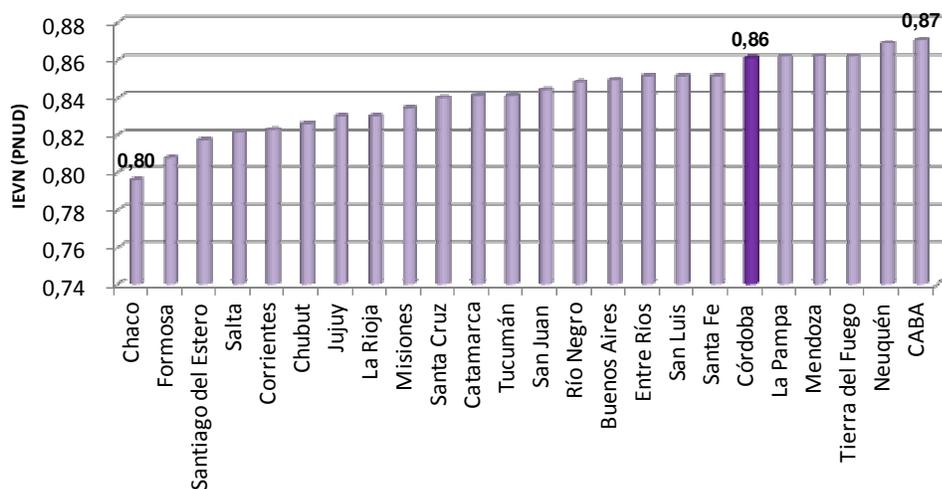
$EVN_n$  : Valor real de esperanza de vida al nacer en la provincia  $n$ .

$EVN_{Min}$  Valor mínimo fijado para la variable EVN. Se establece en 25 años.

$EVN_{Max}$  Valor máximo fijado para la variable EVN. Se establece en 85 años.

Considerando que valores altos de este indicador reflejan buena calidad de vida, las jurisdicciones de CABA, Neuquén, Tierra del Fuego, Mendoza, La Pampa y Córdoba son las más competitivas. Mientras que las jurisdicciones de Chaco, Formosa, Santiago del Estero y Corrientes se encuentran en la posición opuesta.

**Figura 109: Esperanza de vida al nacer**

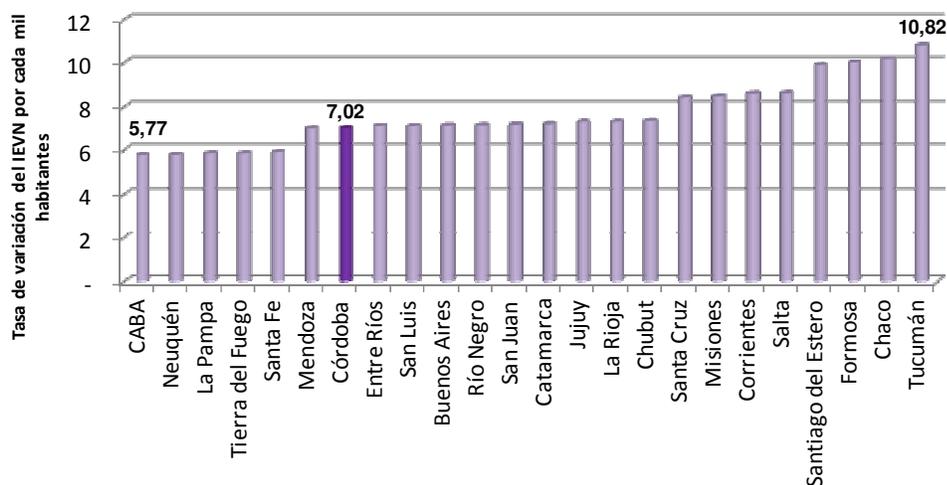


Fuente: índice de EVN calculado por el PNUD.

<sup>94</sup> El mismo criterio seleccionado para todos los indicadores del ICGS IARAF.

Si se considera la **tasa de crecimiento interanual del IEVN** entre los años 2010 y 2011, se observa que todas las jurisdicciones manifestaron mejoras en el indicador. Sin embargo, estas mejoras no fueron del todo homogéneas. Mientras que Tucumán, Chaco, Formosa y Santiago del Estero observaron mejoras superiores al 1 por mil, CABA, Neuquén, La Pampa, Tierra del Fuego y Santa Fe no alcanzaron a superar su performance en más del 0,6 por mil.

**Figura 110: Tasa de crecimiento interanual del IEVN**



Fuente: Elaboración propia en base a información del PNUD.

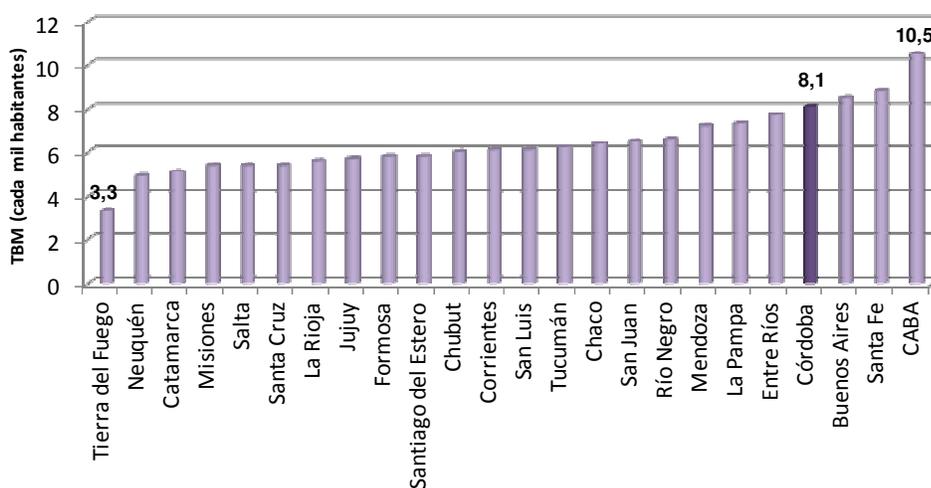
### Tasa de mortalidad

La **tasa bruta de mortalidad (TBM)** es un indicador que busca capturar el porcentaje de defunciones observado en una población durante un período de tiempo, en este caso durante un año. Este indicador ilustra respecto de la calidad de vida de una población en un momento dado del tiempo, la que constituye un objetivo primario de todo gobierno.

La Figura 111 ilustra respecto de la distribución de este indicador para el año 2011, último año disponible. A su vez, las Figuras 112 y 113 complementan el análisis al

presentar las distribuciones de la *tasa de mortalidad infantil (TMI)* y de la *tasa de mortalidad por causas externas (TMCE)*, respectivamente<sup>95</sup>.

**Figura 111: Tasa bruta de mortalidad**



Fuente: Ministerio de Salud, Dirección de Estadísticas e Información de la Salud (DEIS).

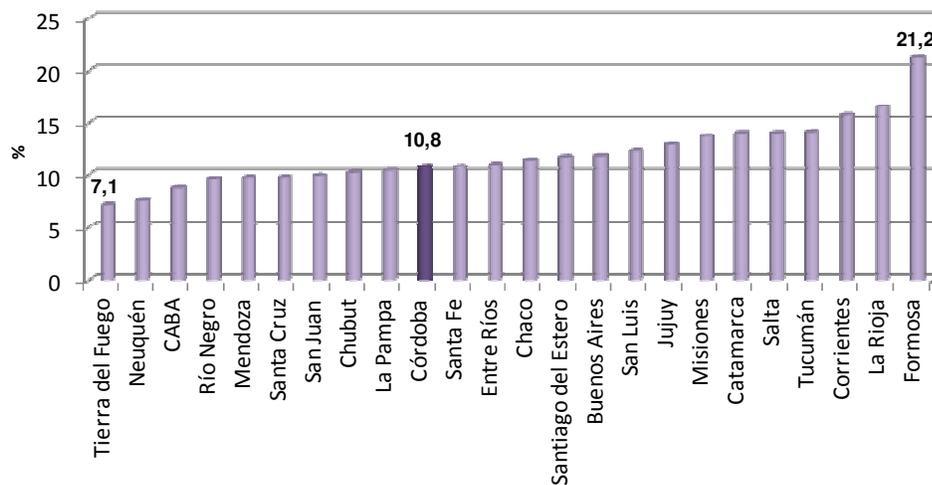
De la Figura se observa que Tierra del Fuego es la jurisdicción con menor tasa de mortalidad (3,3 habitantes por cada mil), seguida de Neuquén (4,9), Catamarca (5,1), Misiones (5,4), Salta (5,4) y Santa Cruz (5,4). Esta buena performance se repite para el caso de Tierra del Fuego, Neuquén y Santa Cruz al analizar el indicador de mortalidad infantil. Las provincias de Misiones, Catamarca y Salta, sin embargo, observan una posición muy poco competitiva en este otro indicador: con tasas de mortalidad infantil superiores al 13,7 por mil, estas provincias ocupan los puestos 18<sup>vo</sup> 19<sup>no</sup> y 20<sup>vo</sup> de competitividad según este indicador.

En lo referido a la tasa de mortalidad por causas externas, las jurisdicciones más competitivas son Catamarca, CABA, La Rioja, Córdoba y Tucumán. En este caso las provincias de Santa Cruz, Neuquén y, en menor medida Tierra del Fuego, presentan una performance muy inferior a la observada en los otros indicadores de mortalidad.

<sup>95</sup> En el punto 5.5 se ilustra, además, la tasa de mortalidad materna.

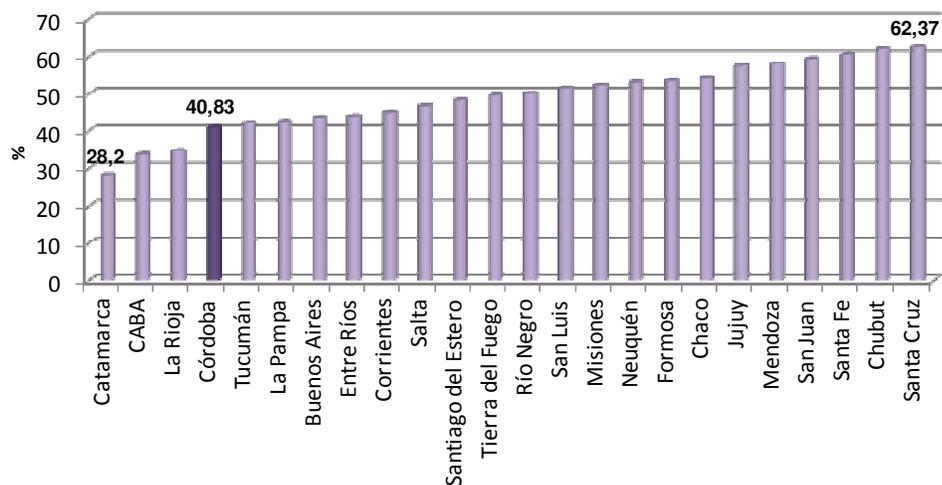
De estas breves observaciones se destaca la diferente performance que tienen las jurisdicciones en cuanto a indicadores alternativos de mortalidad, llegando incluso a posicionarse en los extremos “más competitivos” o “menos competitivos” de la serie según el indicador que se considere. Esto puede interpretarse como una importante heterogeneidad la hora de gestionar políticas sociales, de seguridad y de salud.

**Figura 112: Tasa de mortalidad infantil**



Fuente: Ministerio de Salud, Dirección de Estadísticas e Información de la Salud (DEIS).

**Figura 113: Tasa de mortalidad por causas externas**

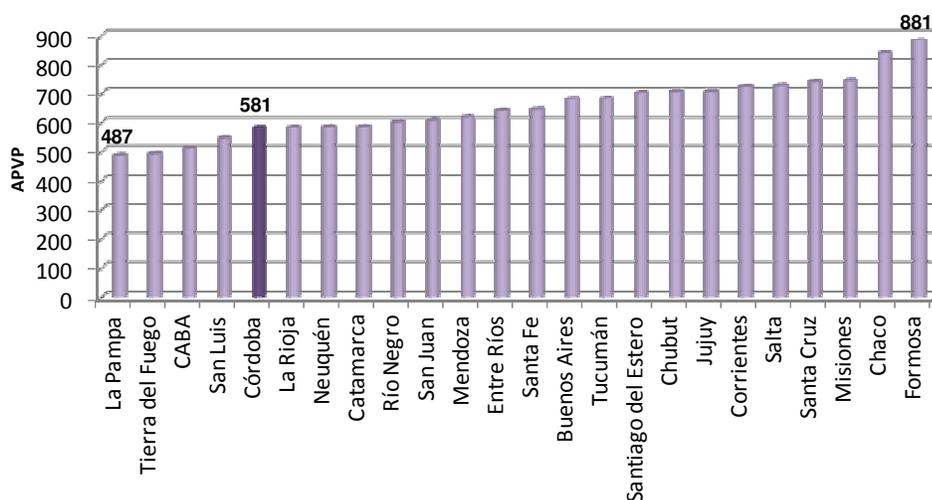


Fuente: Ministerio de Salud, Dirección de Estadísticas e Información de la Salud (DEIS).

## Años potenciales de vida perdidos (APVP)

Este indicador ilustra respecto de los *años potenciales de vida perdidos* cada 10.000 habitantes de entre 0 y 70 años, por causas cardíacas, tumorales e infecciosas, y por accidentes. En la Figura 114 se observa cómo las provincias de Formosa y Chaco son las dos provincias más críticas respecto de este indicador, ambas con más de 800 años de vida potencial perdidos (por cada 10.000 habitantes). En el extremo opuesto, La Pampa, Tierra del Fuego y CABA son las jurisdicciones más competitivas según esta variable.

Figura 114: Años potenciales de vida perdidos\*



\* Información al año 2010, último dato disponible. Fuente: Ministerio de Salud, Dirección de Estadísticas e Información de la Salud (DEIS).

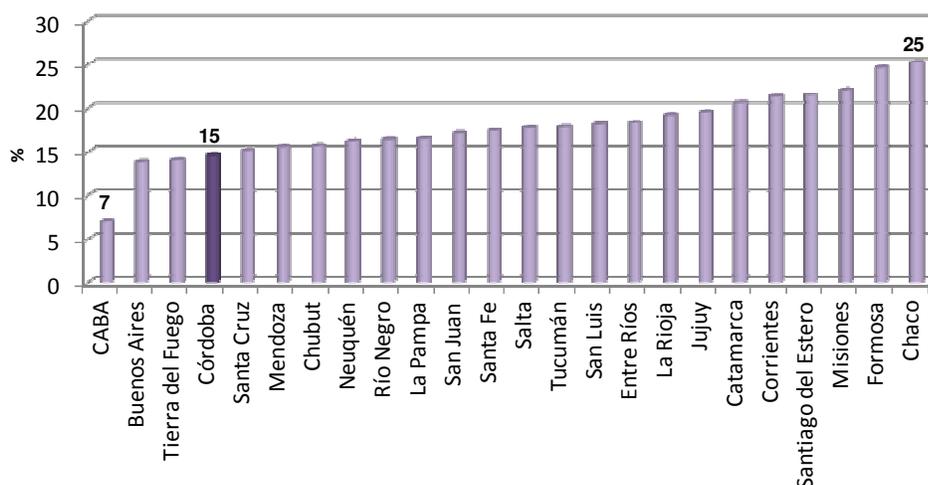
## Tasa de maternidad juvenil

Calculado como el porcentaje de nacidos vivos de madres menores a 20 años, la *tasa de maternidad juvenil* ilustra respecto de la maternidad en edades tempranas. Sobre las bases de que el proceso de madurez física y psicológica, así como el desarrollo del potencial educativo y laboral de los progenitores puede verse afectado (negativamente) por la maternidad temprana (muchas veces no planeada), se

considera una relación inversa entre este indicador y la competitividad de los gobiernos subnacionales en materia de educación y seguridad sexual.

En la Figura 115 se observa que CABA es la jurisdicción más competitiva en este indicador, con 7 nacimientos de madres menores a 20 años por cada 100 nacimientos. En segundo lugar se encuentra Buenos Aires (13,8%), en tercer lugar Tierra del Fuego (14%), y en cuarto lugar Córdoba (14,5%). Dentro de las provincias menos competitivas se encuentran Chaco (25%) y Formosa (24,6%).

**Figura 115: Tasa de maternidad juvenil\***



\* Información al año 2011, último dato disponible. Fuente: Ministerio de Salud, Dirección de Estadísticas e Información de la Salud (DEIS).

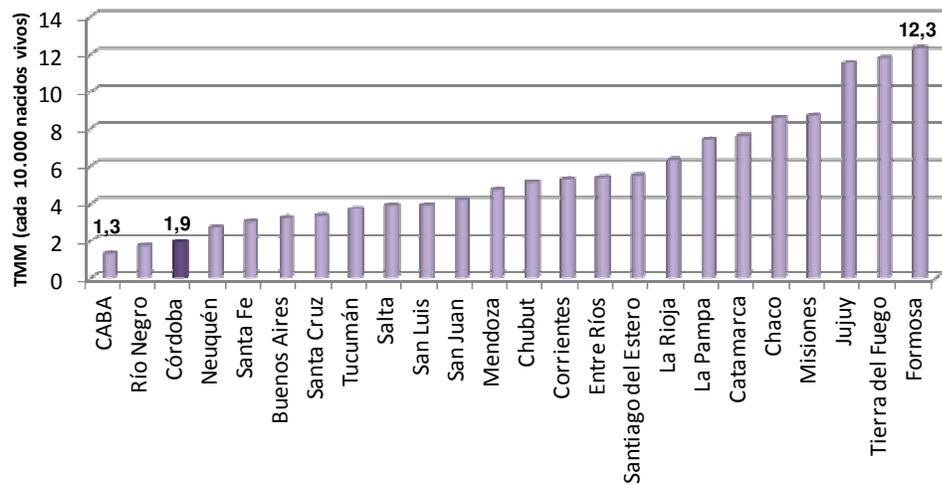
### Tasa de mortalidad materna (TMM)

La **tasa de mortalidad materna (TMM)** contempla la defunción de mujeres por causas obstétricas directas o indirectas después de los 42 días pero antes de un año de la terminación del embarazo<sup>96</sup>, por cada 10.000 nacidos vivos.

<sup>96</sup> Entre las causas obstétricas directas incluye: (1) trastornos hipertensivos, edema y proteinuria en el embarazo, el parto y el puerperio; (2) placenta previa, desprendimiento prematuro de placenta y

La Figura 116 muestra la distribución de este indicador entre las 24 jurisdicciones. CABA es nuevamente la jurisdicción más competitiva en este indicador, con una defunción materna de 1,3 mujeres por cada 10.000 nacidos vivos. Le siguen Río Negro, Córdoba y Neuquén.

**Figura 116: Tasa de mortalidad materna\***



\* Información al año 2011, último dato disponible. Fuente: Ministerio de Salud, Dirección de Estadísticas e Información de la Salud (DEIS).

### **Población cubierta por obra social**

El indicador *porcentaje de población cubierta por obra social* contempla el porcentaje de individuos, titulares y beneficiarios no titulares, que poseen cobertura por alguna obra social. Con el criterio de que no poseer obra social actúa en detrimento de una asistencia sanitaria en tiempo y forma (por saturación en la asistencia pública, escasa disponibilidad de drogas y utensilios en instituciones públicas, etc.), al mismo tiempo que puede reflejar informalidad laboral y/o

---

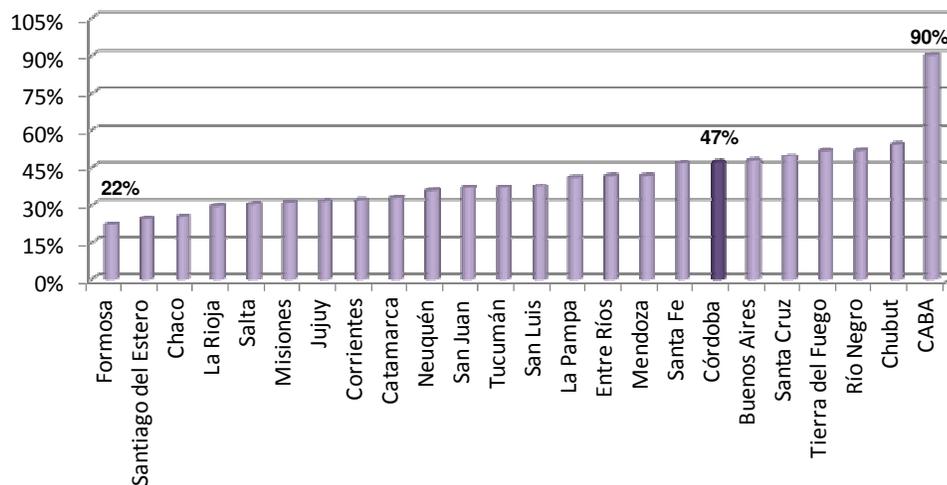
hemorragia anteparto; (3) hemorragia postparto; y (4) sepsis y otras complicaciones principalmente relacionadas con el puerperio.

irresponsabilidad social, se considera que existe una relación directa entre este indicador y la competitividad.

La Figura 117 muestra la distribución de este indicador para las 24 jurisdicciones. CABA es, por lejos, la jurisdicción más competitiva, con un 90% de su población cubierta. Le siguen Chubut (54%), Río Negro (52%), Tierra del Fuego (52%) y Santa Cruz (50%).

En el grupo de las jurisdicciones menos competitivas se encuentran Formosa (22%), Santiago del Estero (24%) y Chaco (25%).

**Figura 117: Porcentaje de población cubierta por obra social\***



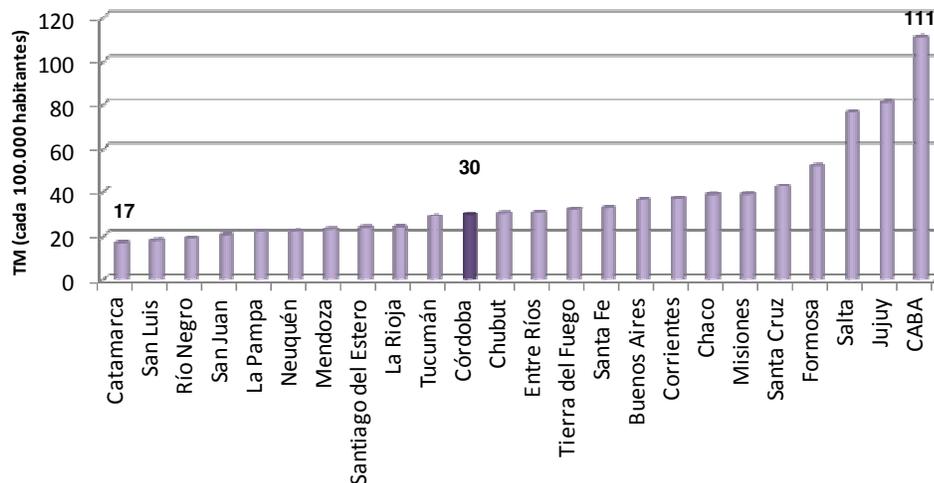
\* Información al año 2011, último dato disponible. Fuente: Ministerio de Salud, Dirección de Estadísticas e Información de la Salud (DEIS).

### Tasa de morbilidad (TM)

La **tasa de morbilidad** considera el porcentaje de individuos (por cada 100.000 habitantes) diagnosticados en al menos una de las siguientes enfermedades: Leptospirosis, Hantavirus, Chagas, Tuberculosis, Meningitis, TBC en menores de 5 años, Tétanos, HIV, SIDA y Sífilis congénita.

La figura pone en manifiesto como CABA es la jurisdicción más competitiva en este indicador, seguida de Jujuy y Salta. En el extremo opuesto, las menos competitivas son Catamarca, San Luis y Río Negro.

**Figura 118: Tasa de morbilidad \***



\* Información al año 2011, último dato disponible. Fuente: Ministerio de Salud, Dirección de Estadísticas e Información de la Salud (DEIS).

## **Subíndice Educación**

Este subíndice busca capturar el impacto de la gestión gubernamental en la educación jurisdiccional a través de distintos indicadores vinculados a las características de la gestión educativa y del desempeño escolar.

### **Ratio alumnos por docente**

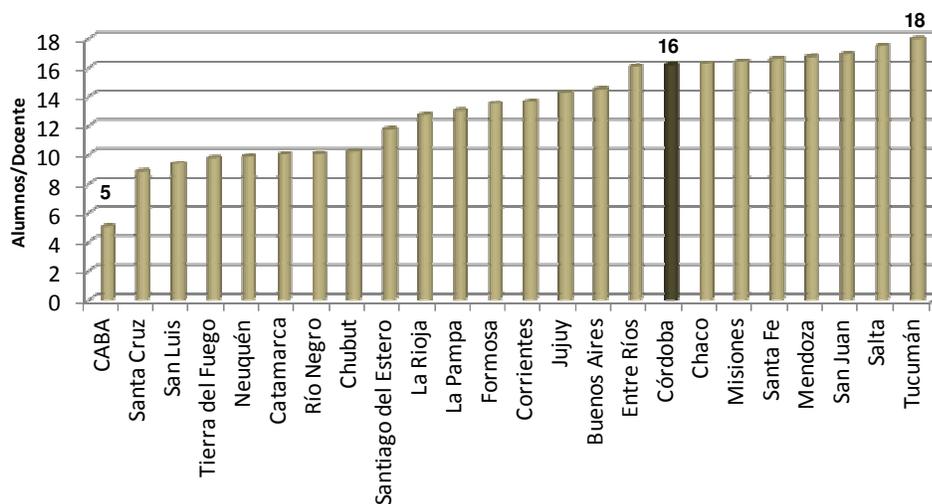
La literatura y pedagogía educacional vincula la relación **cantidad de alumnos por docente** a la capacidad de brindar calidad educativa, con independencia de las aptitudes de los alumnos y de los profesores. Específicamente, es de esperarse que mientras más reducidos sean los grupos de estudiantes a cargo de un docente, mayor la capacidad que tiene éste de transmitir conocimientos en un entorno apto

para el estudio. Cabe aclarar que esta característica se acentúa en los primeros años de estudio.

Las Figuras 119 a 122 muestran la distribución de este indicador para las 24 jurisdicciones según el ciclo de estudio: nivel inicial (Figura 119), primaria (Figura 120), secundaria (Figura 121) y ciclo superior no universitario (Figura 122)<sup>97</sup>. En todos los casos se trata de información 2011, último año disponible.

Al considerar la cantidad de alumnos por docente en nivel inicial, se observa que CABA es la jurisdicción más competitiva, con 5 alumnos por docente. Le siguen las provincias de Santa Cruz, San Luis, Tierra del Fuego, Neuquén, Catamarca, Río Negro y Chubut, todas con entre 9 y 10 alumnos por docente. En el extremo opuesto, las provincias de Santa Fe, Mendoza, San Juan, Salta y Tucumán son las menos competitivas, con entre 17 y 18 alumnos por docente.

**Figura 119: Ratio Alumnos-Docente en nivel inicial**



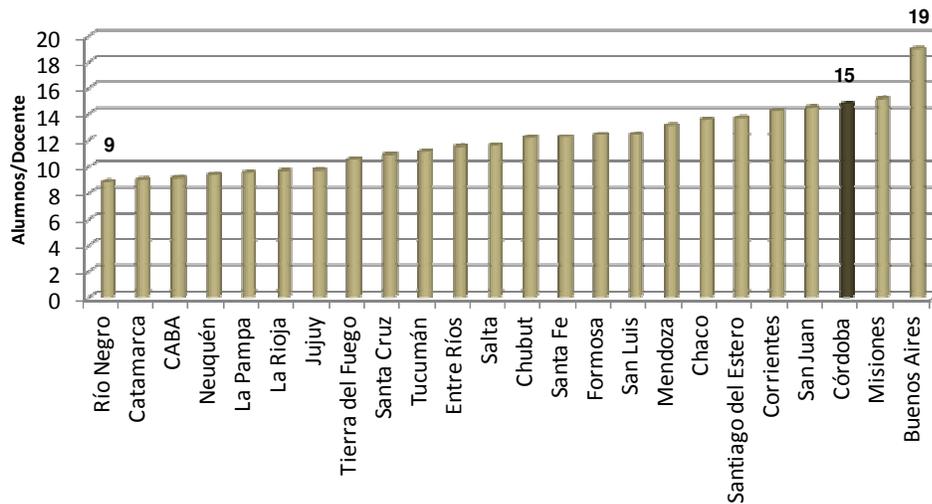
Fuente: Ministerio de Educación, Red Federal de Información Educativa.

Al considerar el indicador para primaria, las jurisdicciones más competitivas tienden a mantener su posición de competitividad, a excepción de San Luis que pasó de la tercera posición de competitividad en el indicador de nivel inicial a la posición

<sup>97</sup> El Nivel inicial incluye Jardín Maternal y Jardín de Infantes (salas de 3, 4 y 5 años).

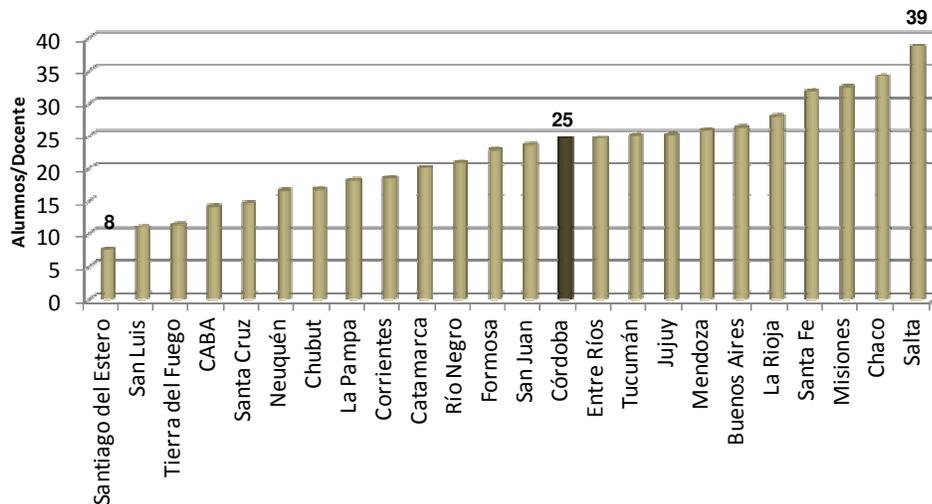
decimosexta en el indicador de nivel primario. Buenos Aires es la jurisdicción menos competitiva en este indicador.

**Figura 120: Ratio Alumnos-Docente en primaria**



Fuente: Ministerio de Educación, Red Federal de Información Educativa.

**Figura 121: Ratio Alumnos-Docente en secundaria**

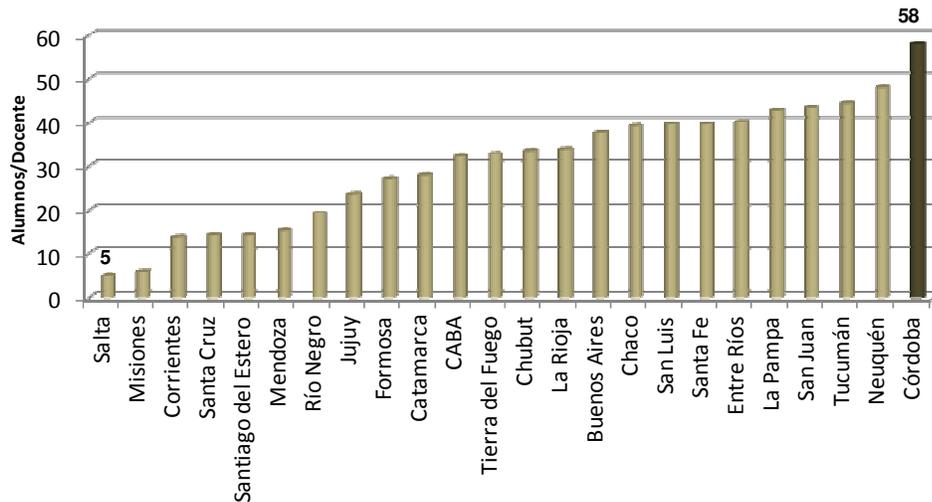


Fuente: Ministerio de Educación, Red Federal de Información Educativa.

En cuanto al indicador para el nivel de escuela secundaria, Santiago del Estero, San Luis y Tierra del Fuego son las provincias más competitivas; con 8, 11 y 12 alumnos

por cada docente, respectivamente. Con 39 alumnos por docente, Salta se manifiesta como la jurisdicción menos competitiva.

**Figura 122: Ratio Alumnos-Docente en ciclo superior no universitario**



Fuente: Ministerio de Educación, Red Federal de Información Educativa.

Finalmente, al considerar el ciclo superior no universitario, se observa que Salta y Misiones son las jurisdicciones más competitivas, mientras que Córdoba es la menos competitiva.

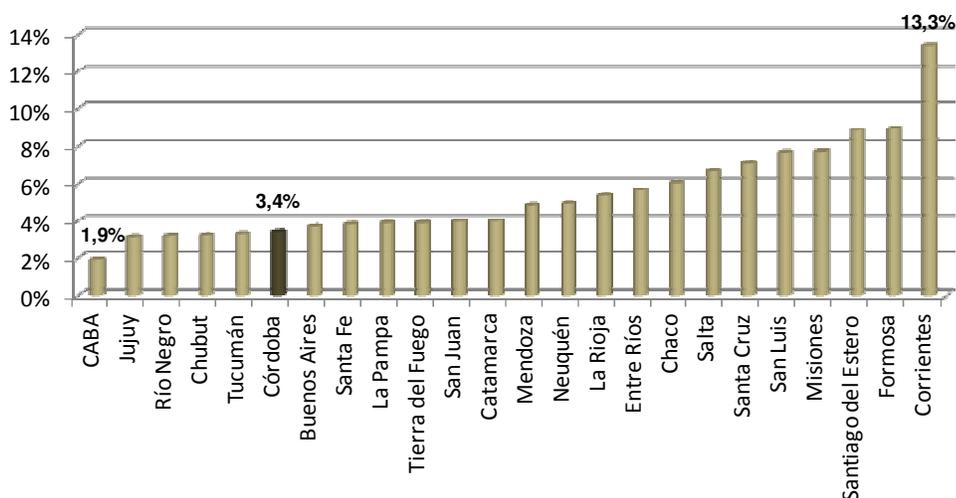
Al respecto cabe aclarar que este nivel de educación no es obligatorio, con lo que una baja cantidad de estudiantes por docente puede ilustrar un pobre interés en adquirir niveles de educación superior, lo que claramente constituye un elemento no competitivo. Sin embargo, este tipo de interpretación no puede observarse solamente analizando este indicador, por lo que en el análisis se concentrará siempre en el potencial educativo que recibe cada estudiante y no de su verdadero rendimiento y/o interés genuino de la población en adquirir un nivel de educación superior al obligatorio.

## Tasa de repitencia

La *tasa de repitencia* ilustra respecto del porcentaje de alumnos que se matriculan como alumnos repitentes en el año lectivo siguiente. Se espera que mientras mayor sea el número de repitentes, más problemas de aprendizaje (de cualquier naturaleza) se manifiestan en la jurisdicción de análisis y, consecuentemente, menos competitiva es la gestión pública a la hora de crear/brindar un entorno adecuado para la educación. Si bien esta es la interpretación general del indicador, cabe aclarar que éste puede estar sesgado por heterogeneidad en la aplicación de los planes de estudios entre jurisdicciones, siendo en la práctica unas más exigentes que otras. Sin embargo, ante la ausencia de un indicador mejor y frente a la importancia del fenómeno que se busca capturar, se considera pertinente la incorporación del indicador.

A nivel primario, CABA es la jurisdicción con menos porcentaje de repitentes en el año 2010 (último año disponible), seguida de cerca de Jujuy, Río Negro, Chubut, Tucumán y Córdoba. En el extremo opuesto, con un 13,3% de alumnos repitentes, Corrientes es la jurisdicción menos competitiva. (Figura 123)

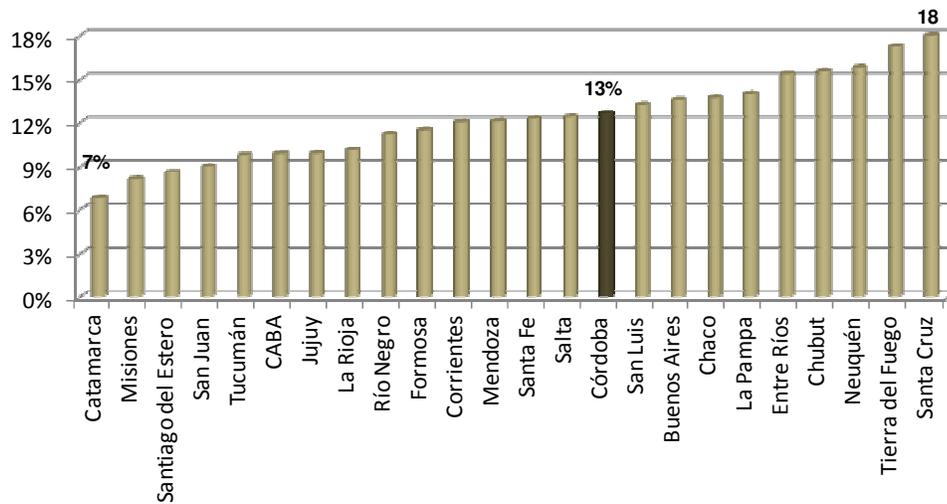
**Figura 123: Tasa de repitencia en primaria**



Fuente: Ministerio de Educación, DINIECE.

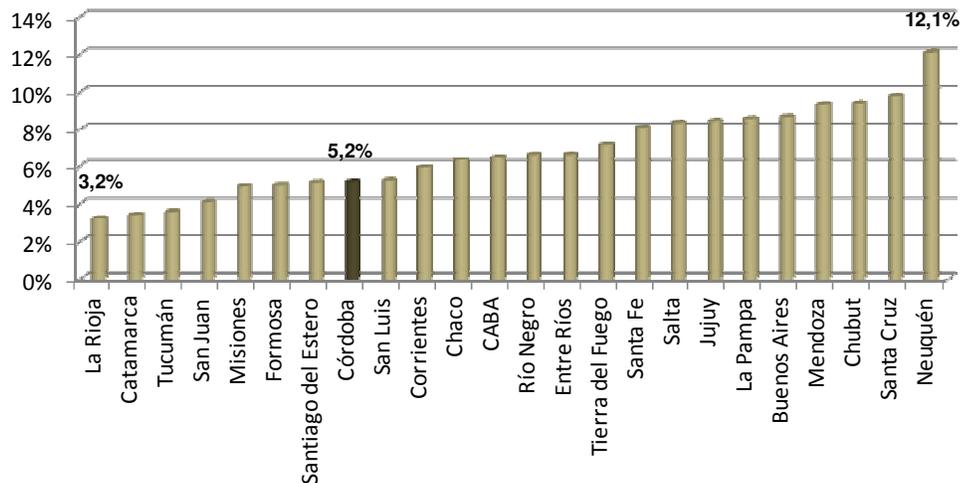
Considerando el ciclo básico del secundario, Santa Cruz y Tierra del Fuego son las jurisdicciones menos competitivas, con más del 17% de alumnos repitientes. Catamarca, Misiones, Santiago del Estero y San Juan son las provincias más competitivas según este indicador. (Figura 124)

**Figura 124: Tasa de repitencia en secundaria, ciclo básico**



Fuente: Ministerio de Educación, DINIECE.

**Figura 125: Tasa de repitencia en secundaria, ciclo orientado**



Fuente: Ministerio de Educación, DINIECE.

Finalmente, si se considera el ciclo orientado, Neuquén es la jurisdicción más competitiva; mientras que La Rioja, Catamarca y Tucumán son las más competitivas. (Figura 125)

## **Tasa de sobreedad**

La **tasa de sobreedad** ilustra sobre el porcentaje de alumnos con edad mayor a la edad teórica correspondiente al año de estudio en el cual están matriculados. Complementa al indicador anterior en el sentido de que muestra el stock acumulado de estudiantes repitentes en el nivel de educación en estudio (primaria, secundaria ciclo básico y ciclo orientado). Este indicador refiere la cronicidad en la repitencia a lo largo del tiempo, factor que no podía percibirse en el indicador anterior. Las Figuras 126-128 muestran la distribución de este indicador para los tres niveles de educación, primaria (Figura 126) y secundaria ciclo básico (Figura 127) y orientado (Figura 128). La información refiere al período escolar 2009, último año disponible.

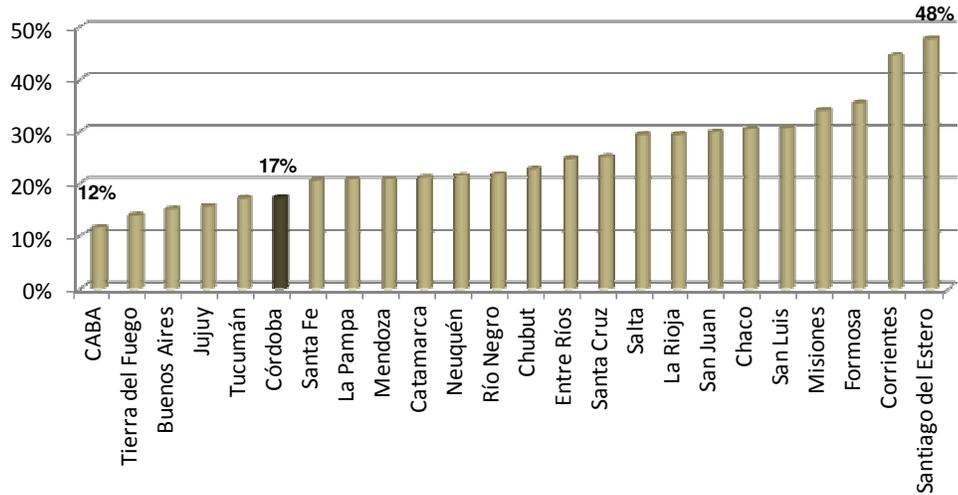
Al analizar la distribución del indicador en el nivel primario se observa que Santiago del Estero y Corrientes son las jurisdicciones menos competitivas, con tasas de sobreedad del 48% y 44%. En el extremo opuesto, CABA es la jurisdicción más competitiva, con una tasa de sobreedad del 12%. Le siguen Tierra del Fuego (14%), Buenos Aires (15%), Jujuy (16%), Tucumán (17%) y Córdoba (17%).

En el caso del nivel de educación secundaria del ciclo básico, se observa nuevamente a Santiago del Estero como la jurisdicción menos competitiva, en este caso con una tasa de sobreedad del 67%. Dentro de las jurisdicciones más competitivas se encuentran CABA (28%), Mendoza (34%) y Córdoba (34%).

Cabe destacar el fuerte cambio que se observa entre las posiciones de competitividad que observaron los indicadores de *repitencia* y *sobreedad* para este nivel de educación. Por ejemplo, mientras que la provincia de Córdoba ocupa el 3<sup>er</sup> puesto de competitividad en el segundo indicador, en el primero ocupaba la 15<sup>ta</sup> posición. Fenómenos similares se observan para el caso de las provincias de Mendoza y Buenos Aires, las que mejoran 10 y 13 posiciones al pasar del indicador de *repitencia* al de *sobreedad*. Esta heterogeneidad entre los indicadores refleja que

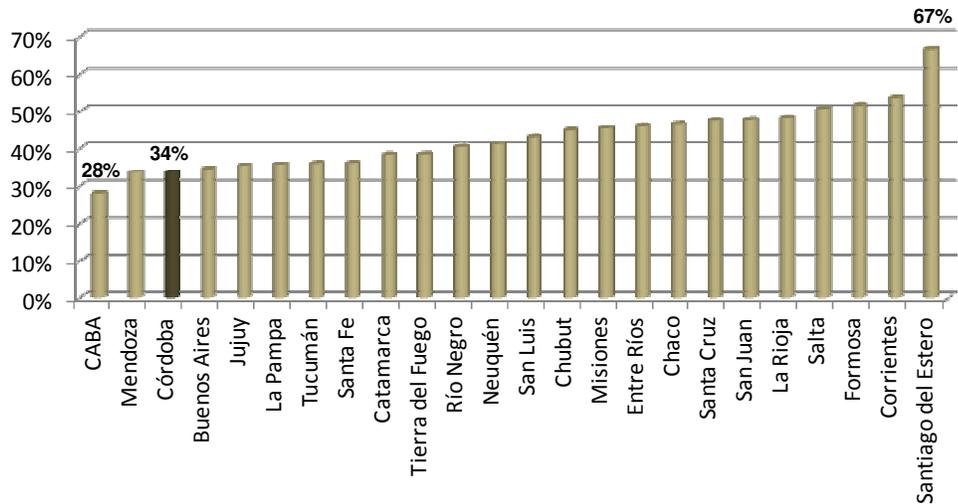
se están capturando fenómenos diferentes en el ámbito de la educación, ambos sumamente importantes.

**Figura 126: Tasa de sobreedad en primaria**



Fuente: Ministerio de Educación, DINIECE

**Figura 127: Tasa de sobreedad en secundaria, ciclo básico**

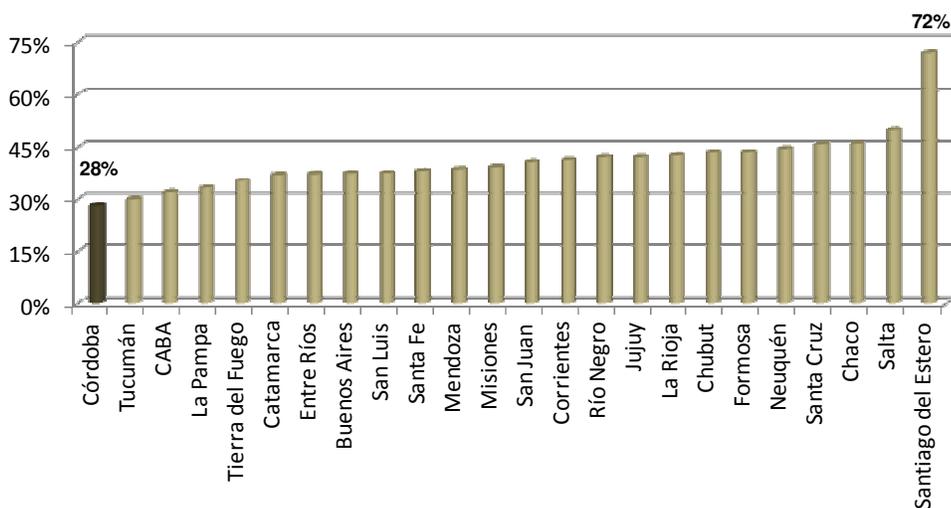


Fuente: Ministerio de Educación, DINIECE.

Finalmente, al considerar la tasa de sobreedad en el ciclo orientado de la secundaria, se observa que Córdoba es la jurisdicción más competitiva, con un 28%

de alumnos con sobreedad. Le siguen Tucumán (30%) y CABA (32%). En el extremo opuesto, Santiago del Estero es, por lejos, la jurisdicción menos competitiva, con una tasa de sobreedad del 72%. Al comparar este indicador con el de repitencia - correspondiente al mismo nivel de estudio -, vuelve a percibirse la observación hecha en el párrafo anterior en lo referido a la heterogeneidad de la información que capturan.

**Figura 128: Tasa de sobreedad en secundaria, ciclo orientado**



Fuente: Ministerio de Educación, DINIECE.

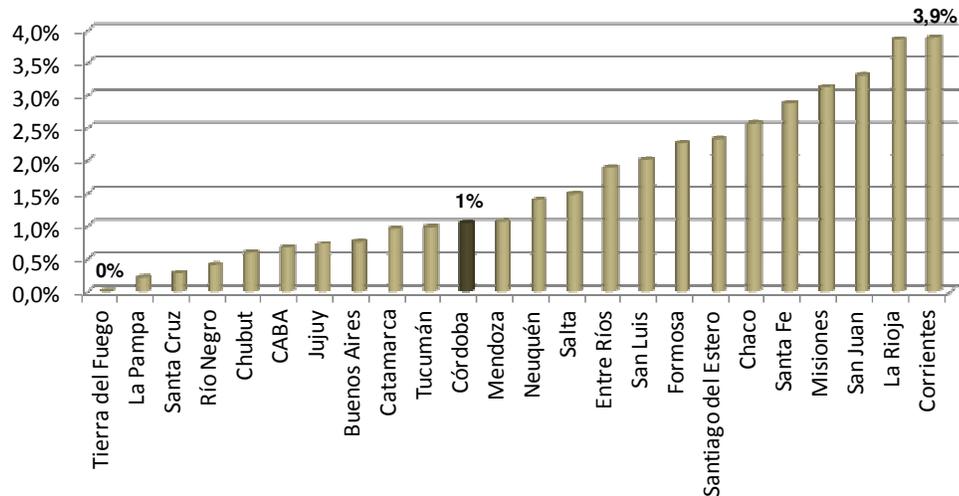
### Tasa de abandono

Calculada como el porcentaje de alumnos que no se matriculan en el año lectivo siguiente, la **tasa de abandono** ilustra respecto del ejercicio del derecho de niños y jóvenes a estudiar, así como de la obligación de toda la sociedad de velar por la cumplimentación de tal derecho.

La Figura 129 muestra la distribución de la tasa de abandono en primaria en el ciclo 2009-2010 (niños que asistieron al colegio durante el 2009 y no se matricularon para el ciclo 2010). La Rioja y Corrientes son las jurisdicciones menos competitivas para este indicador, con tasas de abandono escolar del 3,8% y 3,9%. Las más competitivas, en cambio, son Tierra del Fuego (0%), La Pampa (0,2%) y Santa Cruz (0,3%).

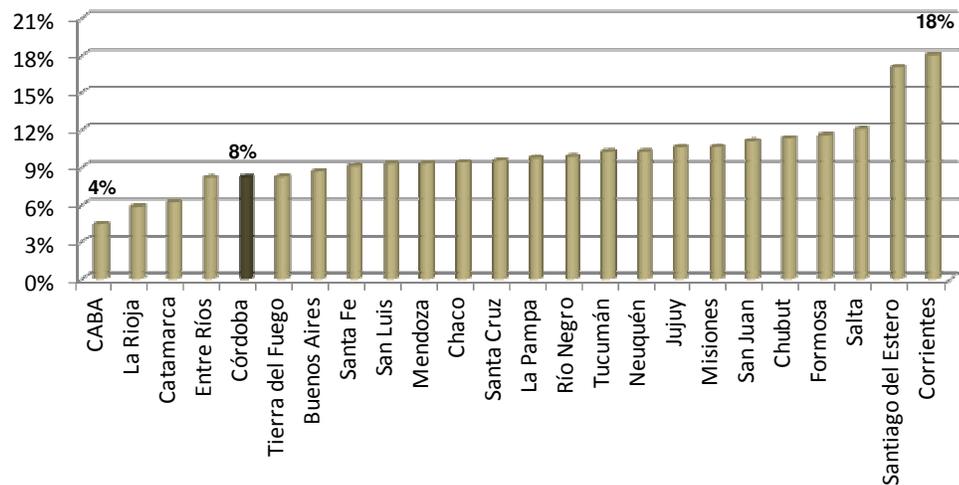
Al considerar el ciclo básico del secundario, Santiago del Estero se manifiesta entre las provincias menos competitivas (17%), junto a Corrientes (18%). Esta vez CABA, La Rioja y Catamarca son las jurisdicciones más competitivas, con tasas de abandono del 4%, 6% y 6%, respectivamente. (Figura 130)

**Figura 129: Tasa de abandono en primaria**



Fuente: Ministerio de Educación, DINIECE.

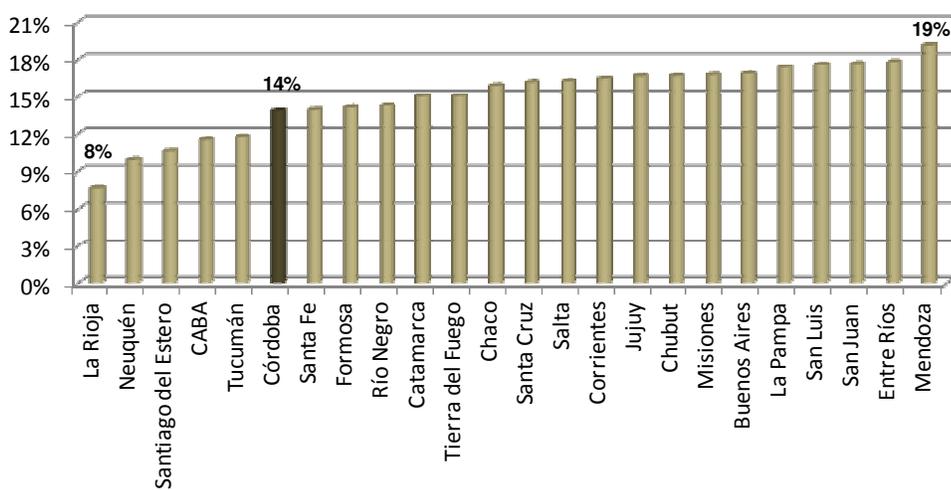
**Figura 130: Tasa de abandono en secundaria, ciclo básico**



Fuente: Ministerio de Educación, DINIECE.

Finalmente, si se considera el ciclo orientado del nivel secundario se observa una mayor homogeneidad entre las jurisdicciones, con una tasa de abandono promedio del 15%. Sin embargo, hacia el límite inferior de la serie se observan algunas diferencias a remarcar: la jurisdicción de La Rioja es la menos competitiva, con una tasa de abandono escolar del 8%; le siguen Neuquén (10%), Santiago del Estero (11%), CABA (12%) y Tucumán (12%).

**Figura 131: Tasa de abandono en secundaria, ciclo orientado**



Fuente: Ministerio de Educación, DINIECE.

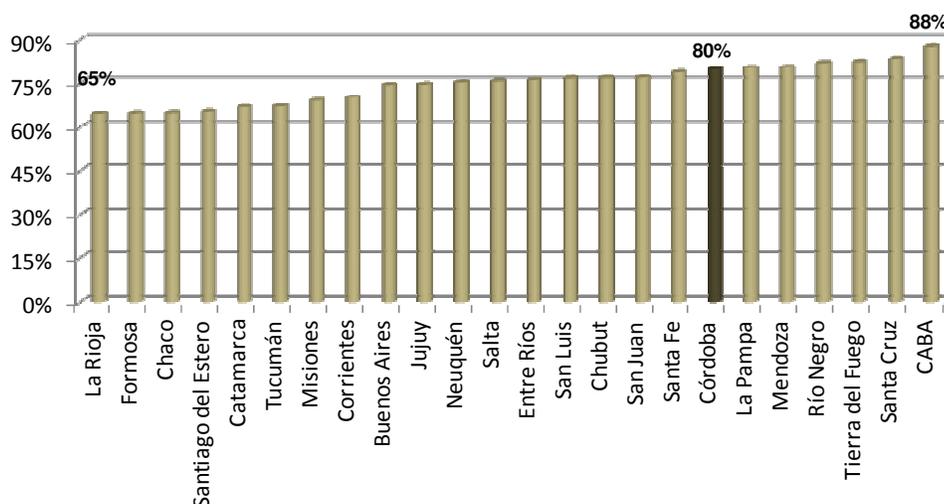
## Desempeño escolar

Para estimar el *desempeño escolar* se consideran cuatro indicadores que surgen del desempeño de los alumnos de las 24 jurisdicciones en el Operativo Nacional de Evaluación (ONE). Este operativo se encuentra enmarcado en las acciones de evaluación de la calidad del aprendizaje que el Ministerio de Educación de la Nación realiza en todas las jurisdicciones del país, desde el año 1993.

Específicamente, se consideran indicadores del porcentaje de alumnos con resultado medio o alto en las pruebas de conocimiento de lengua y de matemáticas en los niveles de 2º/3º año y de finalización de la escuela secundaria<sup>98</sup>.

La Figura 132 muestra la distribución de alumnos del nivel medio (2º/3º año) con resultado satisfactorio en la prueba ONE de Lengua. La Figura 133 hace lo mismo para la prueba de Matemáticas. En ambos casos los datos corresponden a las pruebas 2010, último año disponible.

**Figura 132: Porcentaje de alumnos con desempeño satisfactorio en la prueba ONE Lengua, nivel medio**

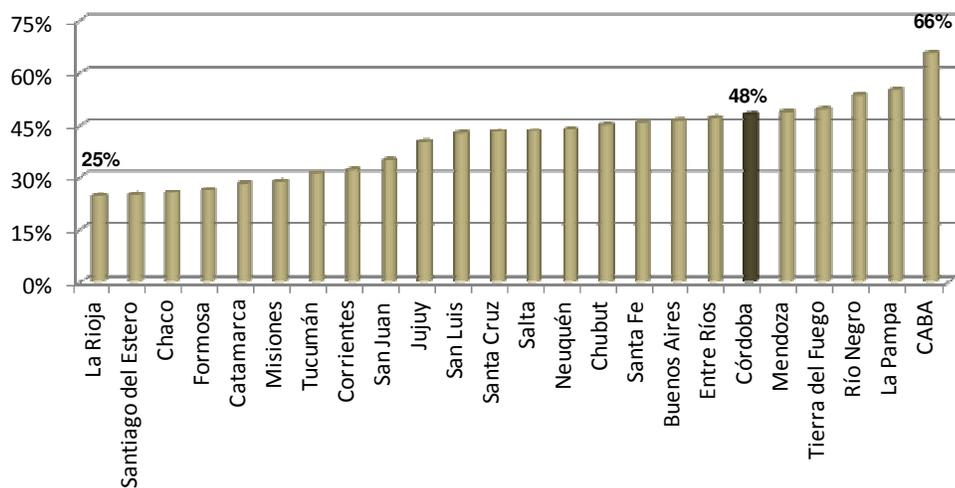


Fuente: Ministerio de Educación de la Nación, Informe ONE 2010.

Del análisis de las figuras se destaca una mayor homogeneidad en los resultados para la prueba de Lengua ( $DE\_LENGUA=0.0672$  *vis-a-vis*  $DE\_MATEMÁTICAS=0,1096$ ), además de un mayor promedio general ( $Promedio\_LENGUA=75\%$  *vis-a-vis*  $Promedio\_MATEMÁTICAS=41\%$ ), lo que implica mejor desempeño general en esta área del conocimiento.

<sup>98</sup> El nivel alto (medico) está vinculado a estudiantes que logran un desempeño destacado (satisfactorio) en el dominio del conjunto de contenidos y capacidades cognitivas evaluadas y esperables, según los documentos curriculares jurisdiccionales y los Núcleos de Aprendizaje Prioritarios (NAP) considerados como referentes por el Ministerio de Educación Nacional.

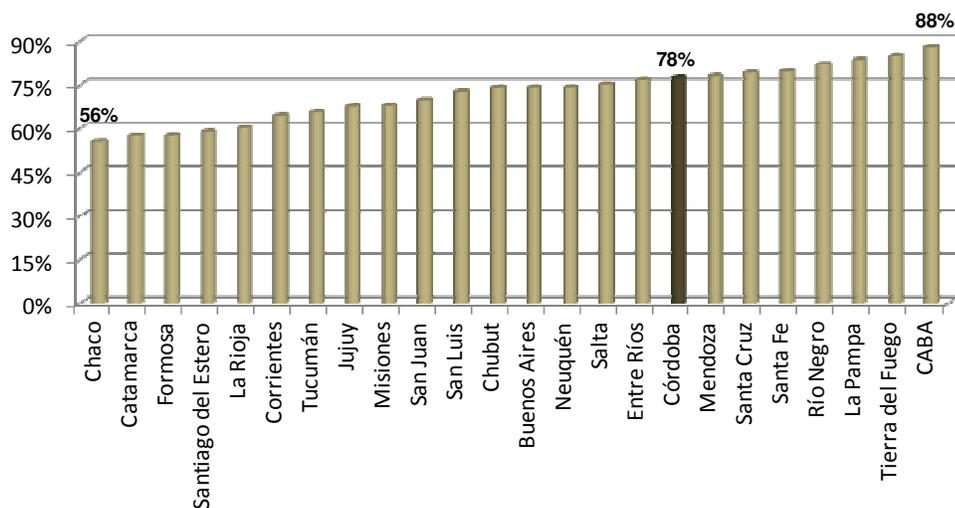
**Figura 133: Porcentaje de alumnos con desempeño satisfactorio en la prueba ONE Matemáticas, nivel medio**



Fuente: Ministerio de Educación de la Nación, Informe ONE 2010.

Analizando la distribución dentro de cada área del conocimiento se observa que La Rioja, Formosa, Chaco y Santiago del Estero son las jurisdicciones con peor desempeño en ambas áreas del conocimiento. Mientras que CABA es la jurisdicción que observó el mejor desempeño.

**Figura 134: Porcentaje de alumnos con desempeño satisfactorio en la prueba ONE Lengua, finalización del secundario**



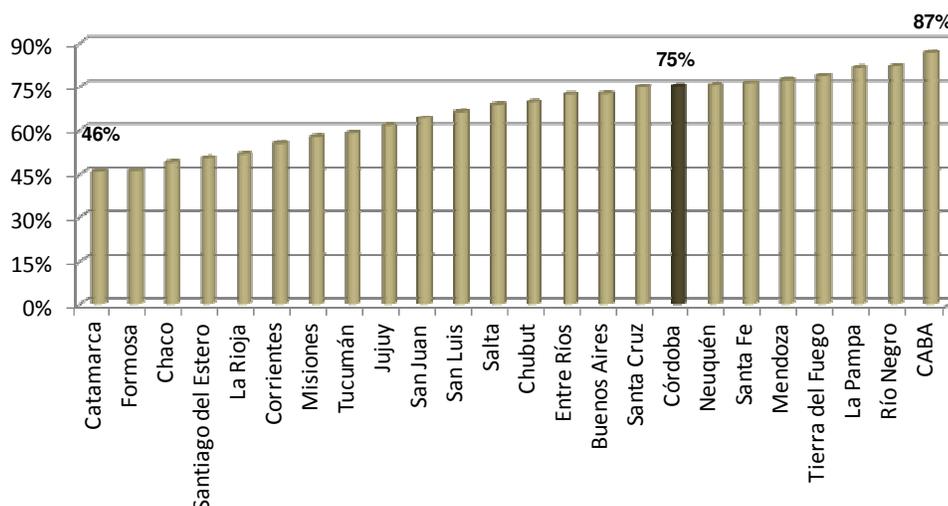
Fuente: Ministerio de Educación de la Nación, Informe ONE 2010.

Las Figuras 134 y 135 ilustran respecto del resultado en los exámenes ONE Lengua y Matemáticas para alumnos de nivel de finalización del secundario, respectivamente.

Nuevamente se observa una menor dispersión en el caso de la prueba de Lengua ( $DE\_LENGUA = 0,0941$  *vis-a-vis*  $DE\_MATEMÁTICAS = 0,1227$ ), así como un mayor promedio general ( $Promedio\_LENGUA = 72\%$  *vis-a-vis*  $Promedio\_MATEMÁTICAS = 67\%$ ).

Nuevamente CABA es la jurisdicción más competitiva en ambos indicadores, así como Chaco, Catamarca, Formosa, Santiago del Estero y La Rioja vuelven a ser las menos competitivas.

**Figura 135: Porcentaje de alumnos con desempeño satisfactorio en la prueba ONE Matemáticas, finalización del secundario**



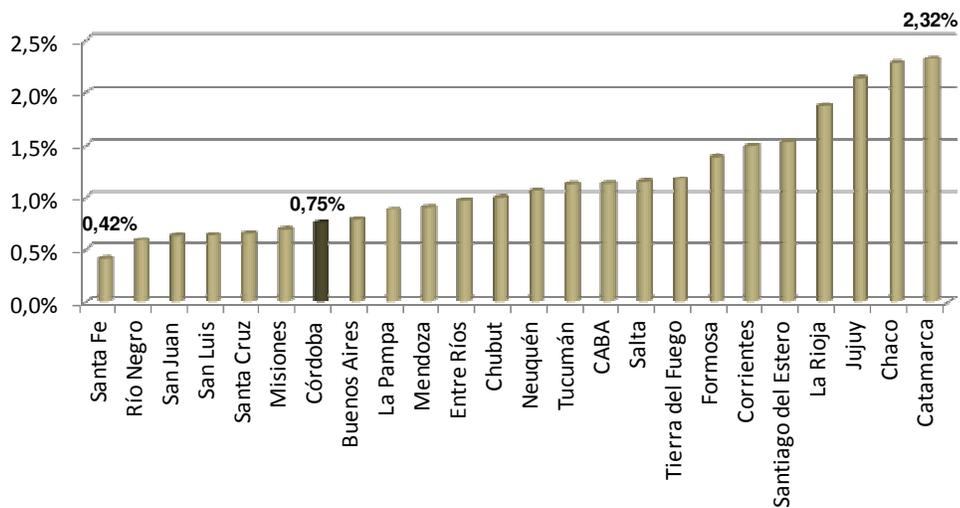
Fuente: Ministerio de Educación de la Nación, Informe ONE 2010.

### Alumnos en estudios técnicos

Para capturar la importancia de la formación técnica se considera el **porcentaje de alumnos en estudios de formación técnica respecto del total poblacional**, discriminando entre formación docente exclusivamente (Figura 136) y formación en estudios técnico-profesionales (Figura 137)

En la Figura 136 se observa que Catamarca, Chaco, Jujuy y La Rioja conforman el grupo de jurisdicciones con mayor porcentaje de alumnos de formación docente exclusivamente, lo que las posiciona como las más competitivas según este indicador. En el extremo opuesto, Santa Fe, Río Negro, San Juan, San Luis, Santa Cruz, Misiones, Córdoba y Buenos Aires constituyen el grupo de las menos competitivas.

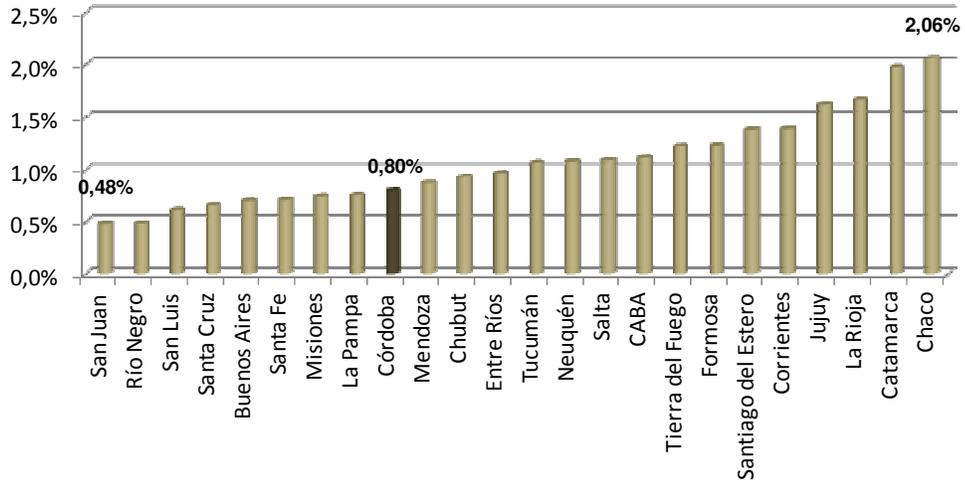
**Figura 136: Porcentaje de alumnos de educación técnica: formación docente exclusivamente**



Fuente: Ministerio de Educación de la Nación, Instituto Nacional de Educación Tecnológica (INET).

Si, en cambio, se considera el indicador de educación técnico-profesional, las jurisdicciones de San Luis y Río Negro se manifiestan como las menos competitivas. Por su parte, Catamarca y Chaco siguen constituyendo el grupo de las más competitivas.

**Figura 137: Porcentaje de alumnos de educación técnica: formación técnico-profesional**



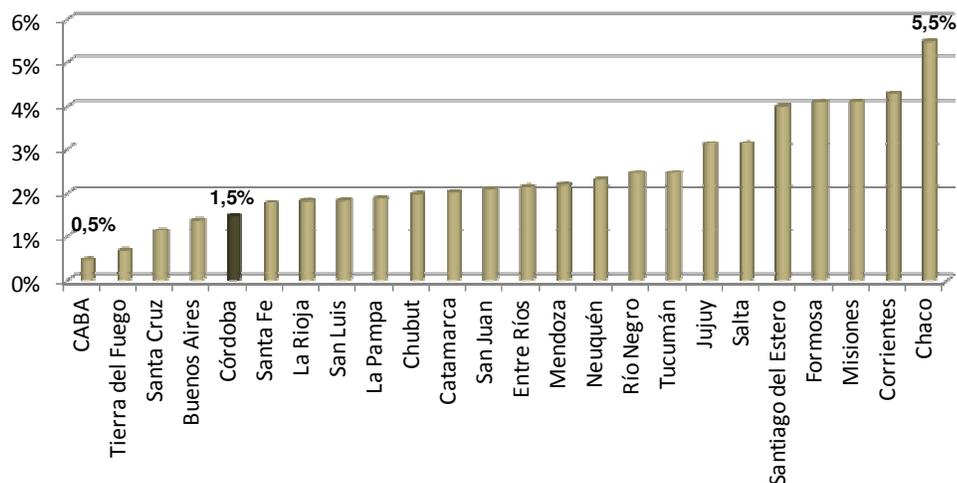
Fuente: Ministerio de Educación de la Nación, Instituto Nacional de Educación Tecnológica (INET).

### Tasa de analfabetismo

La **tasa de analfabetismo** es el último indicador considerado en el *Subíndice Educación*. Si, bien en la actualidad el número de analfabetos es muy reducido en Argentina, el impacto socioeconómico y cultural que conlleva saber leer y escribir sigue siendo muy importante; tanto si se lo analiza desde el punto de vista de la calidad de vida de cada individuo, o desde las externalidades positivas generadas al resto de la sociedad.

La Figura 138 muestra la distribución de la tasa de analfabetismo en las 24 jurisdicciones. Chaco es, por lejos, la jurisdicción menos competitiva, con un 5,5% de población analfabeta. Le siguen Corrientes (4,3%), Misiones (4,1%), Formosa (4,1%) y Santiago del Estero (4%). En el extremo opuesto, las jurisdicciones de CABA (0,5%) y Tierra del Fuego (0,7%) se manifiestan como las más competitivas.

**Figura 138: Tasa de analfabetismo\***



\*Calculada sobre una base poblacional de 10 años y más. Fuente: INDEC en base al CENSO de Población, Hogares y Vivienda 2010.

### ***Subíndice Infraestructura Básica, Económica y Social***

Como ya se mencionó, este subíndice tiene 3 componentes: *infraestructura básica*, *infraestructura social*, e *infraestructura laboral o económica*. El criterio a adoptar a la hora de analizar estas componentes es que una gestión pública competitiva tiene un impacto positivo directo (a través de planes de empleo, por ejemplo) o indirecto (a través de un ágil sistema de la justicia) sobre estas componentes.

Con el objeto de mantener la homogeneidad temporal del ICGS IARAF, para el análisis de las variables que forman parte de este indicador se seleccionó el año 2011. En el caso de las variables que surgen de las EPH, se consideró el 4to cuatrimestre de ese año<sup>99</sup>.

---

<sup>99</sup> Si bien la información obtenida por EPH está disponible hasta 2012/13 inclusive, se considerará formalmente aquella disponible para el año 2011, con el objeto de mantener la homogeneidad temporal del ICGS y su correcta actualización en el tiempo una vez disponible toda la información necesaria para los años subsiguientes.

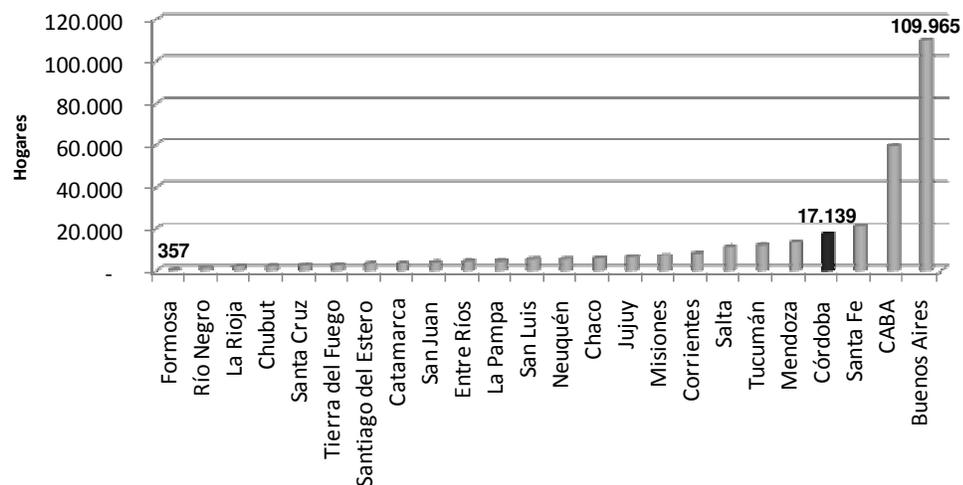
## Infraestructura Básica

### Déficit habitacional

El déficit habitacional de una jurisdicción ilustra respecto de las necesidades insatisfechas de la población en material habitacional, existentes en un momento del tiempo. En su estimación pueden considerarse múltiples focos de análisis. En este caso en primer lugar se considera el indicador de la **carencia absoluta de viviendas**, calculado como la diferencia entre el total de hogares y el total de unidades de vivienda.

La Figura 139 muestra la distribución de este indicador. Las jurisdicciones de Buenos Aires y CABA son las menos competitivas, con un total de 59.333 y 109.965 hogares sin vivienda propia. Le siguen Santa Fe, Córdoba, Mendoza, Tucumán y Salta.

**Figura 139: Carencia absoluta de viviendas**

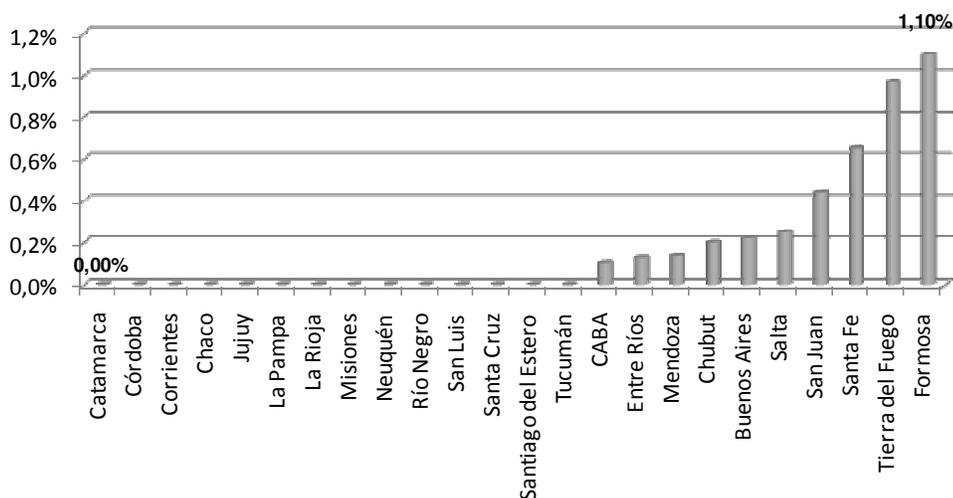


Fuente: Elaboración propia en base a EPH.

Cabe destacar que es esperable que las grandes ciudades del país encabecen la lista de este indicador, puesto que es donde tradicionalmente se espera que se concentre la mayor cantidad de carencias sociales urbanas (que es lo que mide la EPH).

Un segundo indicador considerado es el de **porcentaje de viviendas no aptas para vivir**. Este indicador busca capturar estructuras del tipo casillas garajes, pasillos, ranchos, etc., utilizadas para residencia habitacional. En la Figura 140 puede observarse como nuevamente varias de los grandes asentamientos poblacionales del país aparecen en el grupo de las jurisdicciones menos competitivas, principalmente por el gran número de villas miseria establecidas en sus zonas más urbanas. Sin embargo el hecho de que el indicador considere distintas variantes de precariedad habitacional, también pueden encontrarse jurisdicciones poblacionales menores, como Formosa, Tierra del Fuego, o Salta.

**Figura 140: Porcentaje de viviendas no aptas para vivir**

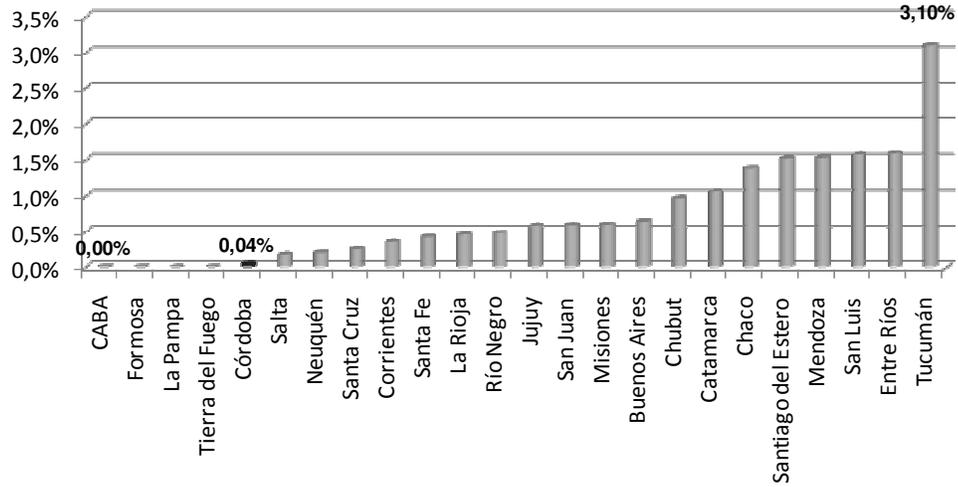


Fuente: Elaboración propia en base a EPH.

El tercer indicador de déficit habitacional refiere al **porcentaje de viviendas sin baño o letrina**. Si bien cabría esperar alta correlación entre este indicador y el anterior, de la comparación de las Figuras 139 y 140 esto no puede asegurarse. Las principales jurisdicciones catalogadas como menos competitivas según el indicador de *viviendas no aptas para vivir*, manifiestan importantes mejoras en el indicador de *viviendas sin baño o letrina*. En su lugar, las jurisdicciones de Tucumán, Entre Ríos, San Luis, Mendoza, Santiago del Estero y Chaco se manifiestan como las menos competitivas.

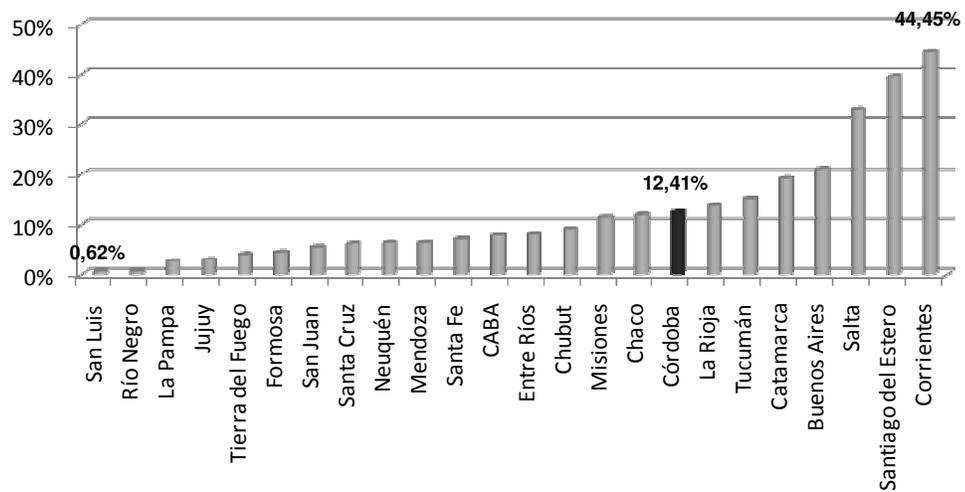
Se destaca, además, una generalizada mayor proporción de viviendas sin baño o letrina que de viviendas no aptas para la vida.

**Figura 141: Porcentaje de viviendas sin baño o letrina**



Fuente: Elaboración propia en base a EPH.

**Figura 142: Porcentaje de viviendas ubicadas en zonas no favorables para residencia**



Fuente: Elaboración propia en base a EPH.

Finalmente, se considera el indicador de *porcentaje de viviendas ubicadas en zonas no favorables para residencia*, definiéndose éstas como zonas próximas a basurales, inundables o localizadas en villas de emergencia. La Figura 141 muestra la distribución de este indicador.

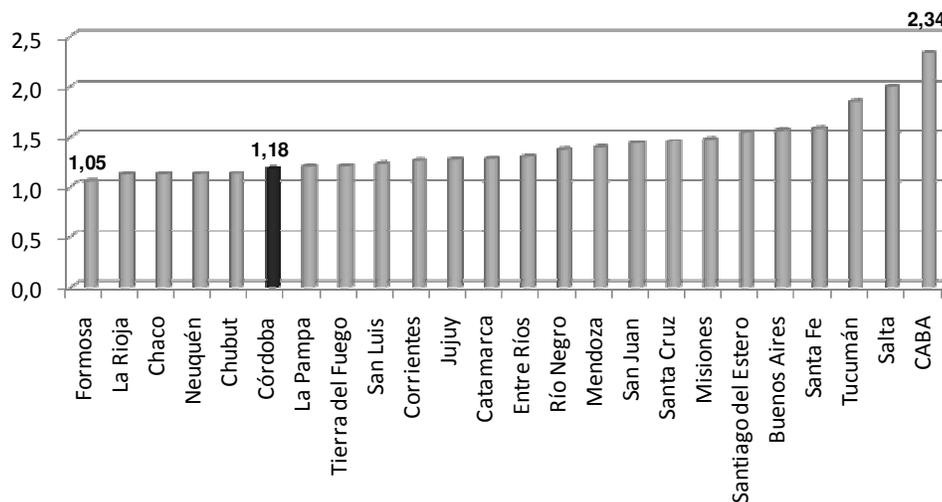
Las jurisdicciones de Corrientes, Santiago del Estero y Salta son las menos competitivas en este indicador. En el extremo opuesto, San Luis y Río Negro se manifiestan como las más competitivas.

Cabe destacar los altos valores que manifiesta este indicador, en su distribución, con respecto al resto de indicadores de déficit habitacional analizados

### Hacinamiento

Estrictamente hablando, el hacinamiento se define como la cantidad de personas por habitación. La Figura 143 muestra la distribución del *promedio de ambientes de uso exclusivo de cada miembro de un hogar* según jurisdicción. Se excluyen baño, cocina, garaje, pasillos y lavadero, divisiones que suelen ser compartidas por varios miembros del hogar y/o por varios hogares.

**Figura 143: Cantidad promedio de ambientes de uso exclusivo de cada miembro del hogar**



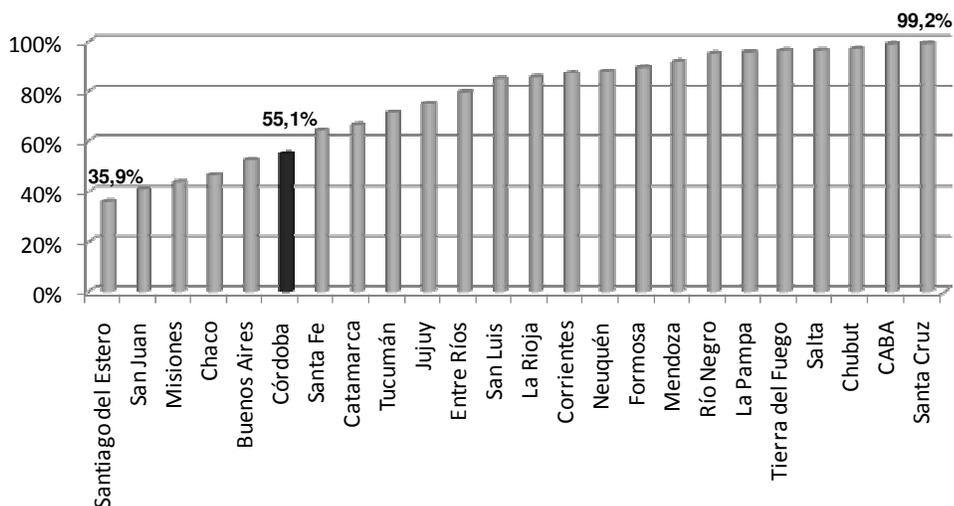
Fuente: Elaboración propia en base a EPH.

Las jurisdicciones de CABA, Salta y Tucumán son las más competitivas en este indicador, con 2,34 , 2 y 1,85 habitaciones por miembro del hogar. Le siguen Santa Fe, Buenos Aire y Santiago del Estero. En el extremo opuesto se encuentran Formosa, La Rioja, Chaco, Neuquén, Chubut y Córdoba, con entre 1,05 y 1,18 ambientes por miembro.

### Desagüe de baño a red pública

El acceso a drenaje para baño es un factor muy importante a la hora de analizar la obra pública de los gobiernos subnacionales, puesto que ilustra respecto de la existencia y del grado de cobertura de una obra pública esencial a la higiene y calidad de vida de los ciudadanos. La Figura 144 muestra la distribución del **porcentaje de viviendas con desagüe de baño a red pública (cloaca)** por jurisdicción. Santiago del Estero es la jurisdicción menos competitiva en este indicador, con casi un 36% de viviendas sin acceso a cloacas. Le siguen de cerca San Juan (41%), Misiones (44%) y Chaco (47%). En el extremo opuesto, Santa Cruz, CABA, Chubut, Salta, Tierra del Fuego, La Pampa y Río Negro conforman el grupo de las más competitivas, con más de un 95% de viviendas con acceso a cloacas.

**Figura 144: Porcentaje de viviendas con desagüe de baño a red pública (cloaca)**



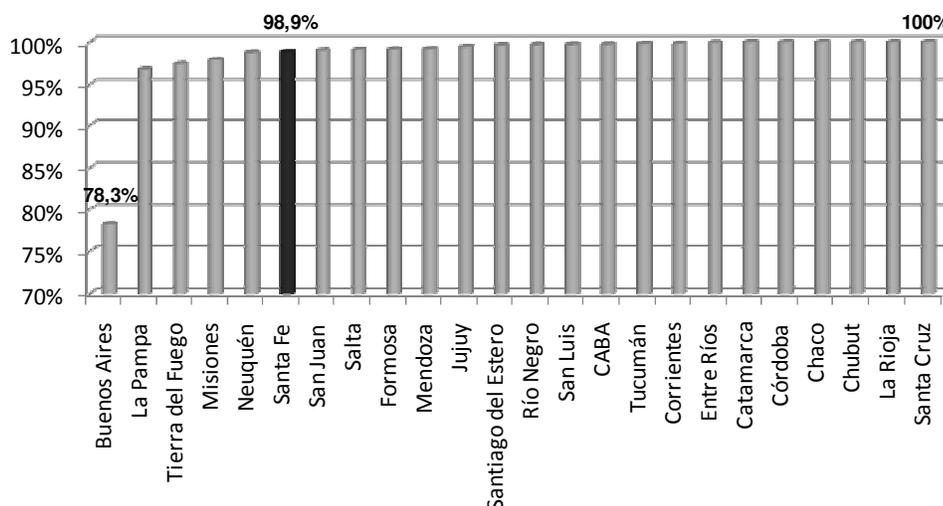
Fuente: Elaboración propia en base a EPH.

## Acceso a agua corriente de red pública

El *acceso a agua corriente de red pública* es otro indicador de infraestructura pública muy importante, especialmente si se considera que en Argentina ello implica acceso a agua corriente con tratamiento de limpieza y, en algunos casos, de potabilización.

La Figura 145 muestra la distribución del porcentaje de viviendas con acceso a agua corriente de red pública. Se destacan la homogeneidad del indicador, así como sus altos valores (mayor al 90% en casi todos los casos), con la excepción de Buenos Aires, jurisdicción que observa sólo el 78,3% de viviendas con acceso a agua de red.

**Figura 145: Porcentaje de viviendas con acceso a agua corriente de red pública**



Fuente: Elaboración propia en base a EPH.

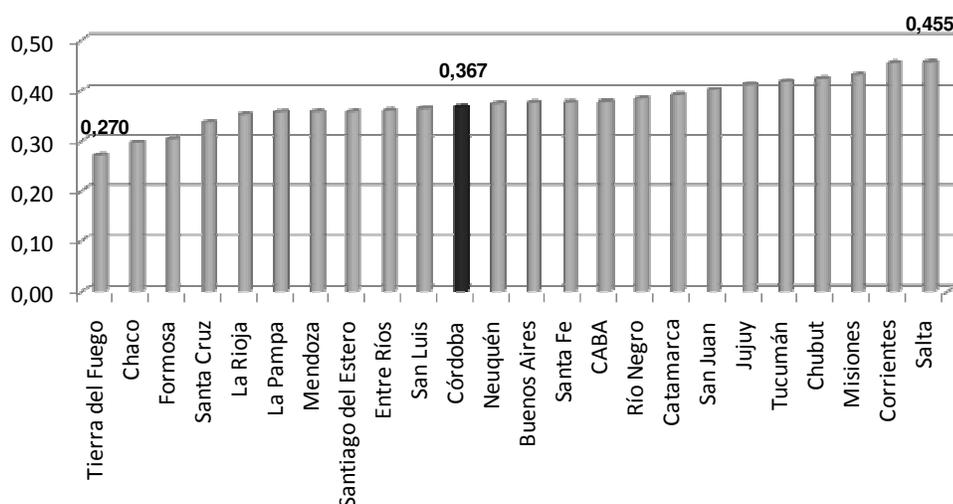
## Infraestructura Social

### Coeficiente de desigualdad de Gini

El *coeficiente de desigualdad de Gini* es una medida de la concentración del ingreso entre los individuos de una región, en un determinado período. Esta medida

está vinculada a la Curva de Lorenz<sup>100</sup>, tomando valores entre 0 y 1: donde 0 indica que todos los individuos tienen el mismo ingreso y 1 indica que sólo un individuo tiene todo el ingreso. La Figura 146 muestra la distribución de este indicador. Salta y Corrientes son las jurisdicciones con mayor índice de concentración del ingreso, lo que las posiciona como las menos competitivas. Le siguen Misiones, Chubut, Tucumán y Jujuy. En el extremo opuesto, Tierra del Fuego, Chaco y Santa Cruz se manifiestan como las jurisdicciones más competitivas.

**Figura 146: Coeficiente de desigualdad de Gini**



Fuente: Elaboración propia en base a EPH.

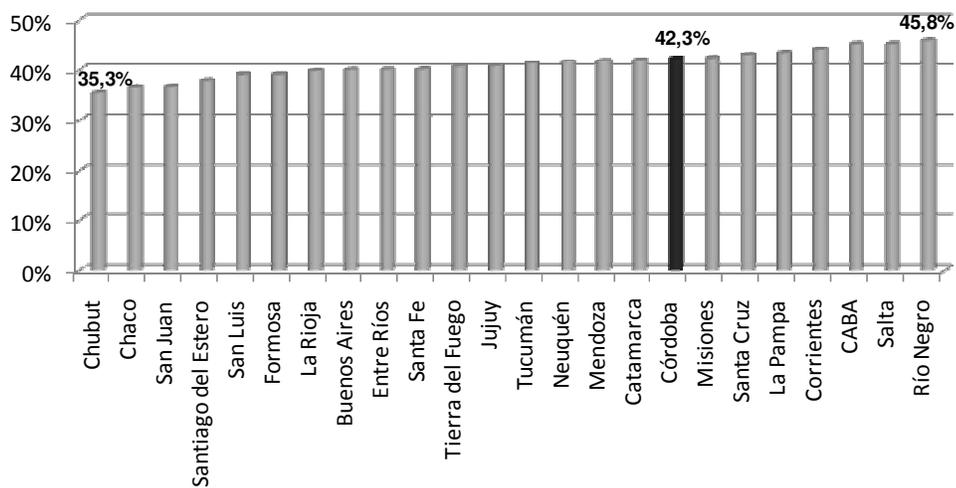
### Participación laboral de la mujer

La Figura 147 muestra la distribución del indicador *porcentaje de mujeres en el total de ocupados*. Se consideran “más competitivas” a aquellas jurisdicciones de distribución más igualitaria, y a la inversa. De la figura se destaca que, en todos los

<sup>100</sup> Partiendo de la Curva de Lorenz, el coeficiente de Gini mide la proporción del área entre la diagonal que representa la equidistribución y la curva de Lorenz (a), como proporción del área bajo la diagonal (a+b). Es decir:  $Gini = a / (a+b)$

casos, existe desigualdad del indicador en detrimento del género femenino, o sea que existe menor proporción de mujeres que de hombre en la población ocupada. Las jurisdicciones de Chubut, Chaco, San Juan, Santiago del Estero, San Luis y Formosa son las menos competitivas, con una participación de la mujer en la población ocupada inferior al 40%. El resto de las jurisdicciones presentan valores para el indicador entre el 40% y 46%.

**Figura 147: Porcentaje de mujeres en el total de ocupados**



Fuente: Elaboración propia en base a EPH.

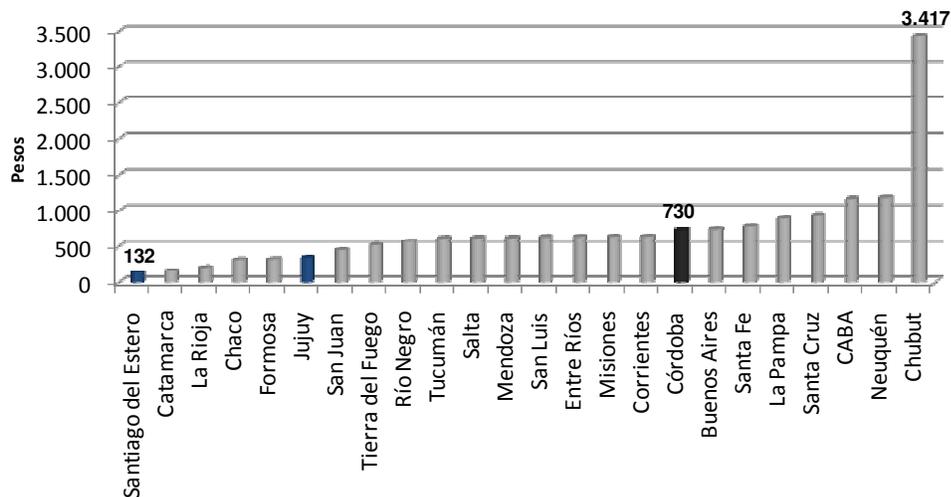
### **Equidad salarial por género**

El indicador de *equidad salarial por género* muestra la brecha existente entre el salario promedio de hombres y mujeres en cada jurisdicción. La Figura 148 muestra la distribución de este indicador, destacando en azul las únicas dos jurisdicciones en donde el ingreso promedio de las mujeres es mayor que el de los hombres: Santiago del Estero y Jujuy.

La mayor desigualdad salarial se observa en Chubut, jurisdicción en donde ya se observó también la menor proporción de mujeres en el total de ocupados. En el extremo opuesto, las jurisdicciones con menos variación entre el sueldo promedio

por género son Santiago del Estero, Catamarca, La Rioja, Chaco, Formosa y Jujuy, lo que las posiciona como las más competitivas del grupo.

**Figura 148: Diferencia salarial por género**



Fuente: Elaboración propia en base a EPH.

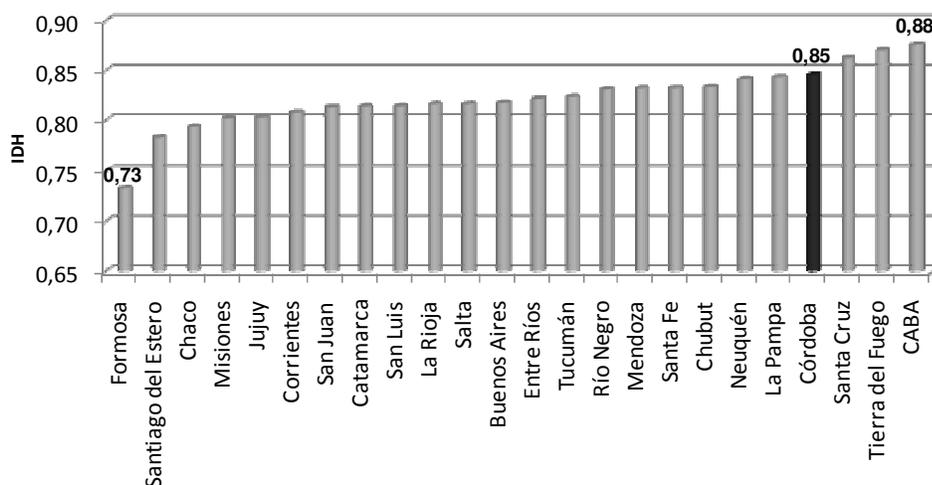
## Desarrollo humano

El *índice de desarrollo humano (IDH)* mide tres dimensiones básicas del desarrollo humano de una región: gozar de una vida larga y saludable, acceder a los conocimientos necesarios para desenvolverse en la sociedad contemporánea, y contar con un ingreso que permita una vida decente. Este índice es calculado por el *Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo* en Argentina todos los años. El último cálculo disponible data del año 2009 (ver Figura 149). Según este índice, las jurisdicciones de CABA, Tierra del Fuego, Santa Cruz y Córdoba se manifiestan como las de mayor desarrollo humano, por lo que, consecuentemente, se vinculan a las más competitivas en términos de esta variable. En el extremo opuesto, Formosa, Santiago y Chaco son las jurisdicciones menos competitivas.

La Figura 150 muestra la distribución del *índice de desarrollo humano relativo al género (IDHG)*, también calculado por el PNUD para el año 2009. Esta variante del

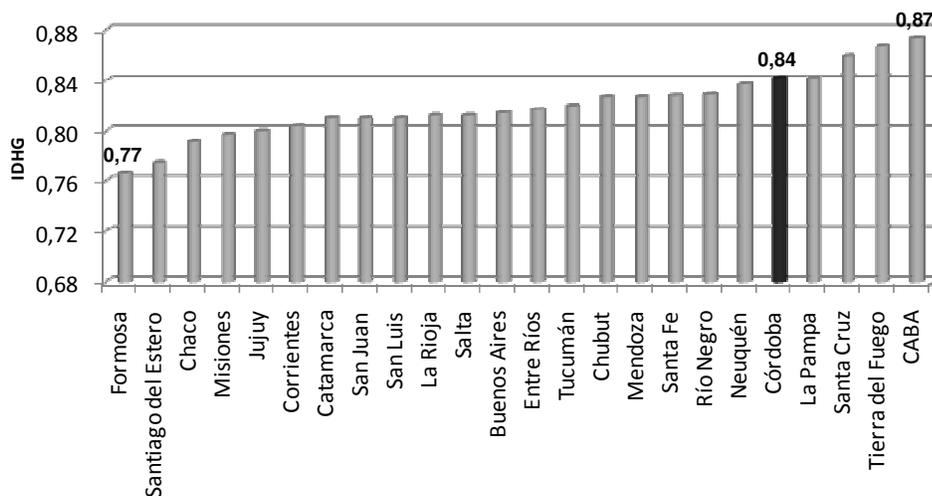
índice penaliza la desigualdad entre varones y mujeres en las tres dimensiones del IDH. Cabe destacar que esta penalización no modifica significativamente el ordenamiento de las jurisdicciones en los extremos de la serie, o sea no altera la posición de competitividad de las jurisdicciones más/menos competitivas. Sin embargo sí lo hace en las jurisdicciones intermedias.

**Figura 149: Índice de desarrollo humano\***



\*Información a 2009, último año del que se dispone de información. Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Argentina.

**Figura 150: Índice de desarrollo humano relativo al género\***



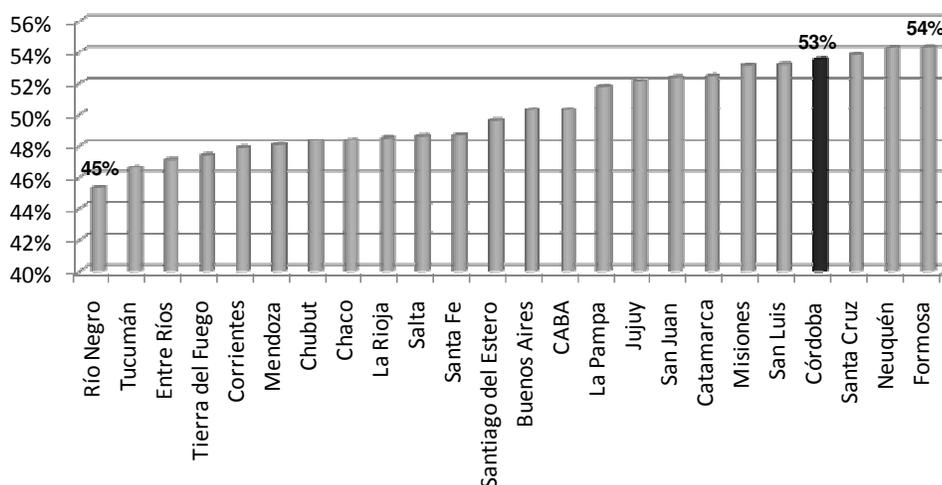
\*Información a 2009, último año del que se dispone de información. Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Argentina.

Dada la fuerte correlación existente entre los dos indicadores, el equipo técnico del IARAF decidió considerar solamente uno de ellos. Específicamente, se optó por el IDHG, por su mayor completitud.

### Tasa de dependencia económica

Los indicadores de dependencia económica ilustran respecto de la relación existente entre la población dependiente y la población productiva, de la que la primera depende. En este apartado se consideran dos indicadores de dependencia económica: uno que considera como población dependiente al grupo de personas que se ubican por encima de 65 años y por debajo de 15 años; y otro que considera, además, al grupo de personas desempleadas. En ambos casos se considera población productiva al total poblacional que se encuentra entre 15 y 65 años de edad. La Figura 151 muestra la distribución del primer indicador, definido como la *tasa básica de dependencia económica*.

**Figura 151: Tasa básica de dependencia económica**



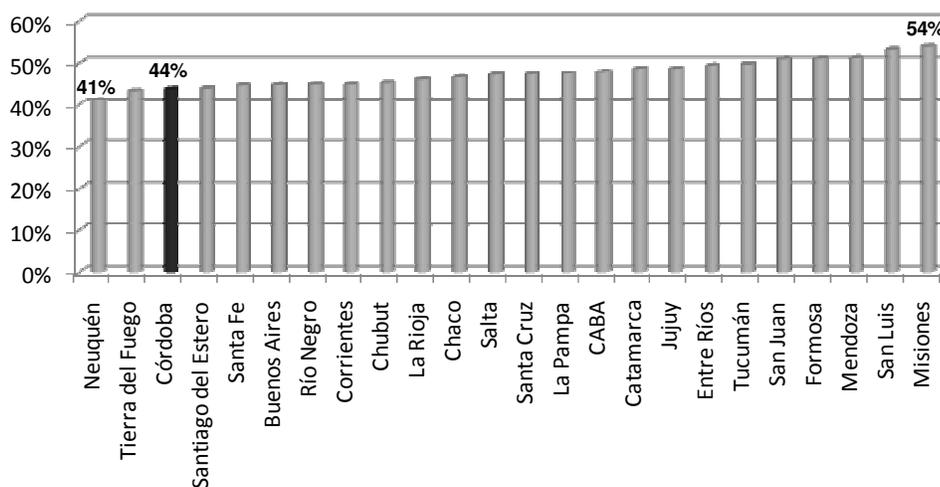
Fuente: Elaboración propia en base a EPH.

Formosa, Neuquén y Santa Cruz son las jurisdicciones menos competitivas según este indicador (aquellas que presentan los mayores valores de dependencia

económica). Seguidos de Córdoba, San Luis y Misiones. En el extremo opuesto, las jurisdicciones de Río Negro, Tucumán, Entre Ríos y Tierra del Fuego son las jurisdicciones más competitivas.

La Figura 152 muestra la distribución de la **tasa de dependencia económica ampliada**, indicador que considera al total de desempleados entre el grupo de personas “dependientes”. Esta consideración lleva a algunas jurisdicciones a posiciones muy competitivas o muy poco competitivas. En el primer grupo se encuentran, por ejemplo, Córdoba, Santiago del Estero, Santa Fe y Buenos Aires. Son ejemplo del segundo grupo Mendoza y Entre Ríos. Con el objeto de complementar el análisis, el siguiente punto analiza la tasa de desempleo.

**Figura 152: Tasa de dependencia económica ampliada**



Fuente: Elaboración propia en base a EPH.

### Tasa de desempleo

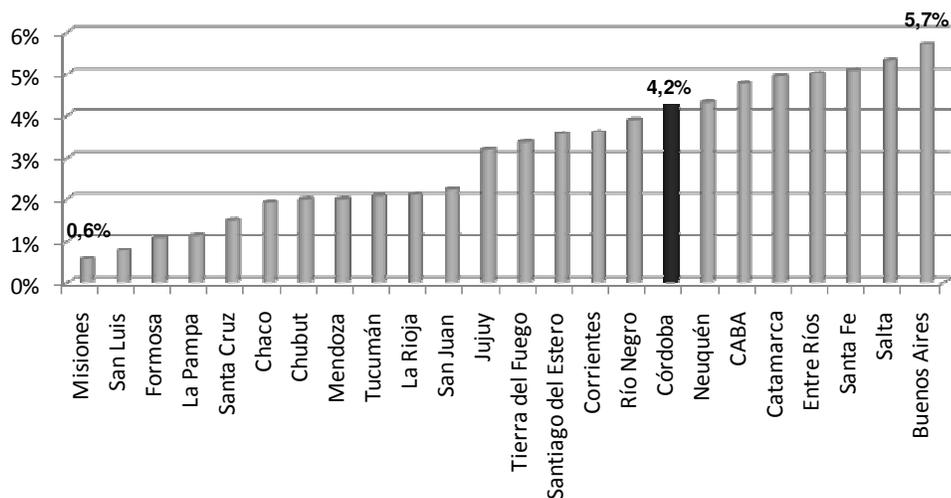
La tasa de desempleo se calcula como el número de desempleados sobre la población económicamente activa (PEA). La Figura 153 muestra la distribución de este indicador. Se destaca su variabilidad: Buenos Aires y Salta manifiestan tasas de

desempleo de más de 5 puntos porcentuales a las observadas para jurisdicciones como Misiones y San Luis.

También sobresale la homogeneidad de tasas observadas para Chaco, Chubut, Mendoza, Tucumán, La Rioja y San Juan, en torno al 2%.

Las jurisdicciones menos competitivas son Buenos Aires (5,7%), Salta (5,3%), Santa Fe (5,1%), Entre Ríos (5%), Catamarca (4,9%) y CABA (4,8%). Mientras que las más competitivas son Misiones (0,6%), San Luis (0,8%), Formosa (1,1%) y La Pampa (1,1%).

**Figura 153: Tasa de desempleo**



Fuente: Elaboración propia en base a EPH.

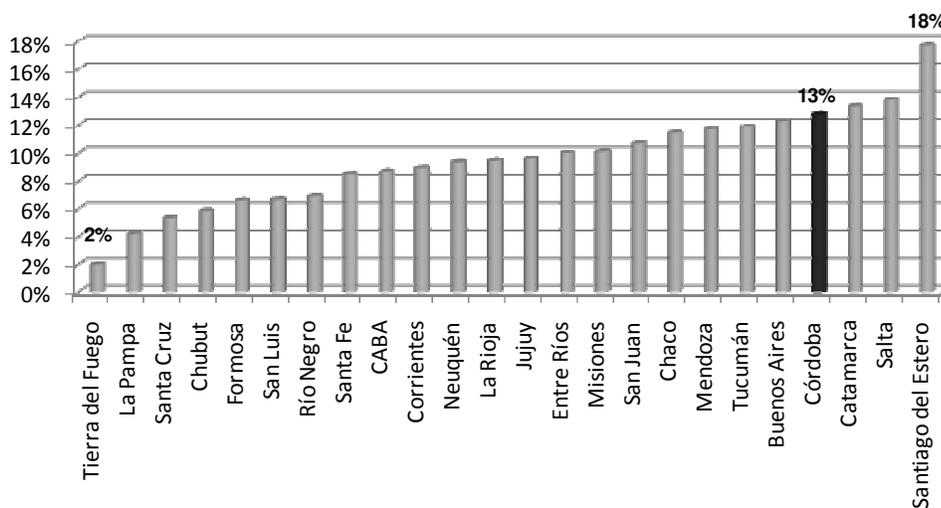
### Tasa de condiciones críticas de ocupación

La **tasa de condiciones críticas de ocupación** se define como el porcentaje de la población ocupada que se encuentra trabajando menos horas de las que desearía, más la que trabaja más de 45 horas semanales con ingresos mensuales inferiores al

salario mínimo<sup>101</sup>. Este indicador busca capturar la disconformidad y/o precariedad laboral en cuestiones salariales y/o de cantidad de horas de trabajo.

La Figura 154 muestra la distribución de este indicador si se considera la tasa de la población objetivo sobre el total poblaciones; mientras que la Figura 155 considera, en cambio, el porcentaje sobre el total de ocupados. Las jurisdicciones de Santiago del Estero, Salta, Córdoba, Catamarca y Buenos Aires, se encuentran entre las menos competitivas en ambos indicadores (ocupando los valores más altos). Por el contrario, las jurisdicciones de Tierra del Fuego, La Pampa, Santa Cruz y Chubut se encuentran entre las más competitivas.

**Figura 154: Tasa de condiciones críticas de ocupación, calculada sobre el total de la población**



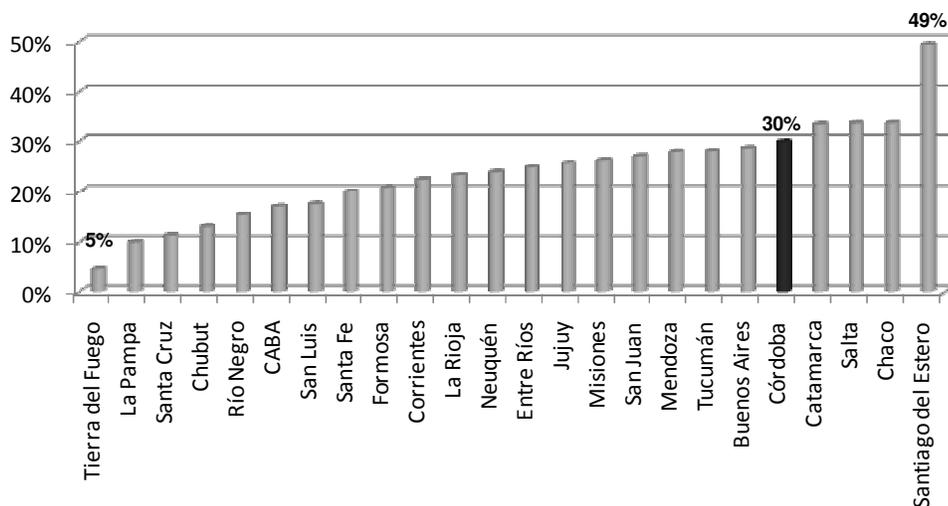
Fuente: Elaboración propia en base a EPH.

Pese a las similitudes que manifiestan ambos indicadores en lo referido a las posiciones de competitivas en los extremos de las series, las posiciones centrales tienden a ser muy dispares. Esto, sumado a una importante mayor variabilidad del

<sup>101</sup> Se considera el salario mínimo promedio del último cuatrimestre de 2011 publicado por el MECON, que es de \$2300.

indicador vinculado al número de ocupados, lleva a considerar ambos indicadores en el cálculo del indicador agregado.

**Figura 155: Tasa de condiciones críticas de ocupación, calculada sobre el total de ocupados**



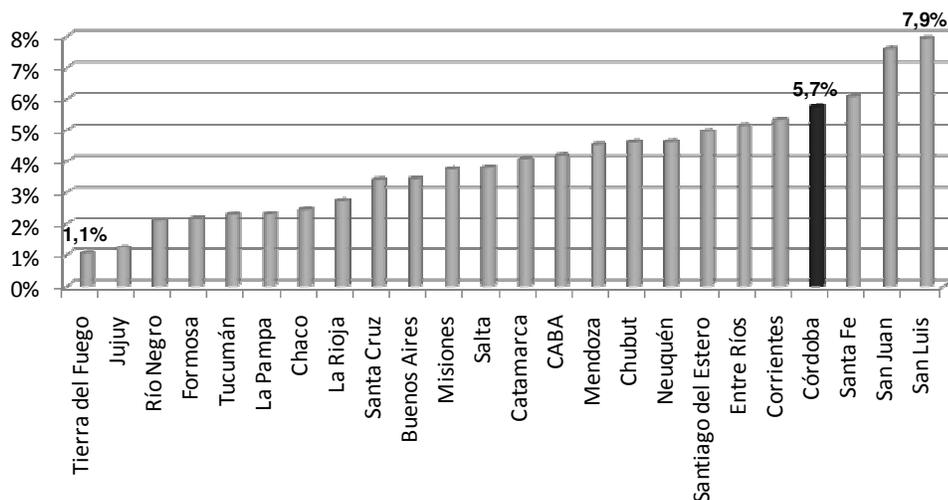
Fuente: Elaboración propia en base a EPH.

### Ocupación informal

La ocupación informal puede capturarse a partir de la **tasa de ocupación en empresas no formalmente constituidas**, que mide el porcentaje de la población ocupada que trabaja para una unidad económica que opera a partir de los recursos del hogar, pero sin constituirse como empresa, de modo que la actividad no tiene una situación identificable e independiente de ese hogar. La manera operativa de establecer esto, es que la actividad se ejerza en una organización o sociedad no constituida jurídicamente (y que por lo tanto no lleva una contabilidad bajo las convenciones que permiten que sea auditada), sino que se constituya “de palabra”.

La Figura 156 muestra la distribución de este indicador. San Luis y San Juan son las jurisdicciones menos competitivas en este indicador, con un porcentaje de población ocupada en sociedades constituidas “de palabra” superior al 7%. Le siguen Santa Fe (6,07%) y Córdoba (5,71%).

**Figura 156: Tasa de empleo en empresas no formalmente constituidas**

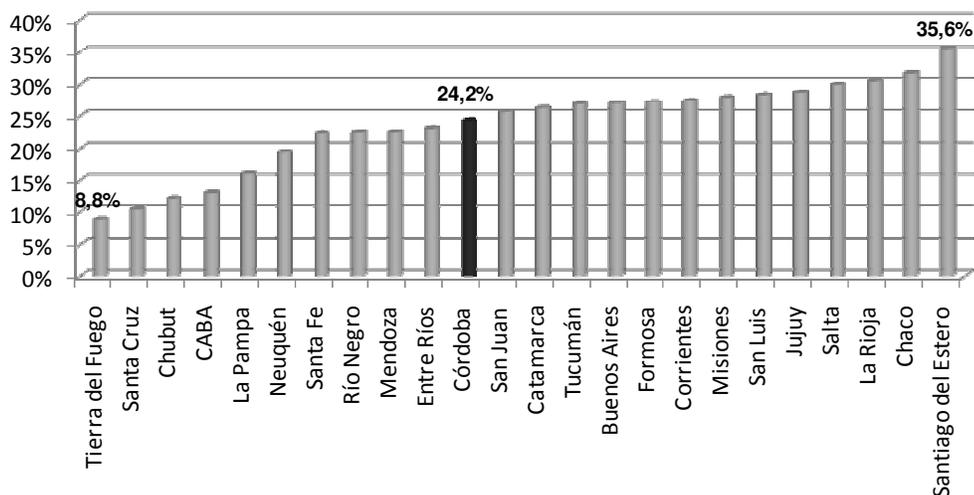


Fuente: Elaboración propia en base a EPH.

Alternativamente, la Figura 157 muestra la distribución de la **tasa de población ocupada no protegida**, entendiéndose por ésta al porcentaje de población ocupada que no aporta ni por el que percibe aportes a algún sistema jubilatorio.

En este caso, Santiago del Estero es la jurisdicción menos competitiva, con 35,6% de ocupados no protegidos por el sistema jubilatorio. En el extremo opuesto, las jurisdicciones más competitivas son Tierra del Fuego (8,83%), Santa Cruz (10,36%), Chubut (12,18%) y CABA (13,07%).

**Figura 157: Tasa de población ocupada no protegida**



Fuente: Elaboración propia en base a EPH.